

Dinâmicas territoriais e as complexidades das áreas de fronteira agrária na Amazônia oriental.

William Santos de Assis¹
Myriam Oliveira²
Fábio Halmenschlager³

RESUMO

Este texto procura caracterizar as dinâmicas e os projetos territoriais em curso na região do sudeste paraense, assim como fornecer elementos para reflexão sobre o desenvolvimento regional. Nessa região, as políticas governamentais têm sido as principais desencadeadoras das atuais dinâmicas territoriais sem, no entanto, serem capazes de potencializar as múltiplas funções da agricultura familiar. No caso da política de desenvolvimento territorial tomada para análise, uma das razões para que essa multifuncionalidade não seja contemplada é que sua execução segue um viés setorializado, com envolvimento desigual das instituições ligadas à agricultura familiar ou mesmo com o desconhecimento de outros setores da região e seus atores.

Palavras chave: projetos territoriais; multifuncionalidade; agricultura familiar;

Territorial dynamics and the complexities of agrar frontier areas on the oriental Amazon.

ABSTRACT

This paper tries to characterize the dynamics and the territorial projects in course on the southeast region of Pará and also supply reflection's elements about the regional development. In this region the governmental politics had been the main incentive of the present territorial dynamics but unable to boost the multiple functions of the small holders (family) agriculture. In the case of the territorial development politics which were taken for the analysis, one reason for this multifunctionality wouldn't be included because it's application follow a sectorialized *viés* with an unequal involvement of the institutions related to the small holders (family) agriculture or the unknowledge from the others regional sectors or their actors.

Key Words: territorial projects, multifunctionality, small holders (family) agriculture.

¹ William Santos de Assis, Dr. em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pelo CPDA/UFRRJ, professor do Programa de Pós-Graduação do Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Pará (UFPA/Marabá) e Coordenador do Laboratório Sócio-Agrônomo do Tocantins (Lasat). williamassis@ufpa.br

² Myriam Oliveira, doutoranda do PGDR/UFRGS, professora do Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Pará (UFPA) e pesquisadora no Laboratório Sócio-Agrônomo do Tocantins (LASAT). myriam@ufpa.br

³ Fábio Halmenschlager, Mestre em Agriculturas Familiares e Desenvolvimento Sustentável pelo NEAF/UFPA, professor da Faculdade de Engenharia Florestal da Universidade Federal do Pará, Campus de Altamira e pesquisador do Laboratório Agroecológico da Transamazônica (LAET). flh@ufpa.br

1. Introdução

A construção da fronteira agrária na Amazônia tem se caracterizado, historicamente, por processos complexos de ocupação do espaço e de exploração do meio natural. Essa complexidade, relacionada, essencialmente, à existência de uma ampla diversidade social e de um meio natural heterogêneo, ambos freqüentemente submetidos a processos acelerados de transformação, torna essas áreas de fronteira agrária espaços extremamente instigantes em termos de dinâmicas territoriais.

Uma dessas áreas de fronteira agrária mais conhecida na Amazônia oriental é a da mesorregião do Sudeste paraense. Nela, a agricultura familiar representa mais da metade do espaço ocupado e constitui-se, atualmente, em um dos principais atores regionais, condição esta influenciada, sobretudo, pela implementação das políticas de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar pelo governo federal. Porém, apesar da importância que possui na região, essa categoria ainda vem encontrando várias limitações no seu processo de consolidação, o que influencia para que tenha dificuldades em cumprir certas funções a ela atribuídas. Como manter uma identidade social e cultural ou preservar os recursos e a paisagem rural, por exemplo, em um espaço onde uma relativa instabilidade de manutenção dos modos de vida e um ritmo veloz de mudanças dão o tom das dinâmicas?

Além disso, essa instabilidade ganha um peso maior quando se considera a presença de uma multiplicidade de interesses, principalmente no que diz respeito à posse e uso dos recursos naturais e dos meios de produção, dando margem para uma constante disputa pela consolidação de diferentes projetos coletivos. Este artigo se propõe, então, a compreender melhor as atuais dinâmicas e os projetos territoriais que estão se desenvolvendo nessa fronteira agrária do sudeste paraense, tomando como referência a região de Marabá, no estado do Pará. O texto parte de uma breve caracterização de Marabá, principalmente do seu processo de ocupação, como uma forma de dar elementos para compreender as principais dinâmicas presentes nessa região. Em seguida, procura-se caracterizar essas dinâmicas, enfatizando os fatores mais importantes que têm estruturado o espaço para, então, analisar mais detidamente o Território do Sudeste Paraense enquanto um dos projetos coletivos atualmente mais relevantes na região de Marabá.

2. A fronteira agrária de Marabá: palco de disputas.

A região de Marabá abrange um conjunto de municípios formado por Marabá, Itupiranga, Nova Ipixuna, Jacundá, São João do Araguaia e São Domingos do Araguaia, sendo sua denominação e constituição definidas em função do raio de atuação do Laboratório Sócio-Agrônomo do Tocantins – LASAT⁴ (Figura 01). Mesmo sendo uma denominação interna ao grupo de pesquisa, ela encontra legitimidade no âmbito de atuação dos atores locais e sua delimitação espacial se articula com as dinâmicas territoriais que ocorrem nessa porção do estado. Essa região praticamente coincide com a delimitação proposta pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) para o Território do Sudeste do Pará⁵.

⁴ O LASAT agrega uma equipe de pesquisa-desenvolvimento vinculada ao Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural (NEAF), da Universidade Federal do Pará.

⁵ O Território da Cidadania (TC) do sudeste do Pará abrange os municípios de Marabá, Itupiranga, Nova Ipixuna, São João do Araguaia, São Domingos do Araguaia, Eldorado dos Carajás e Parauapebas. A partir de 25 de fevereiro de 2008 os colegiados territoriais de 60 territórios apoiados pelo **Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais da SDT/MDA** assumiram papel na gestão do Programa Territórios da Cidadania, do Governo Federal. Dessa forma, o Território da Cidadania se sobrepôs ao território da SDT. O TC tem como objetivo principal **melhorar as condições de vida das populações mais carentes no setor rural brasileiro**. Pretende-se articular as ações de 19 Ministérios e Secretarias de Governo, para garantir o acesso a direitos e políticas públicas de infra-estrutura e desenvolvimento sócio-econômico (DETER, 2008).

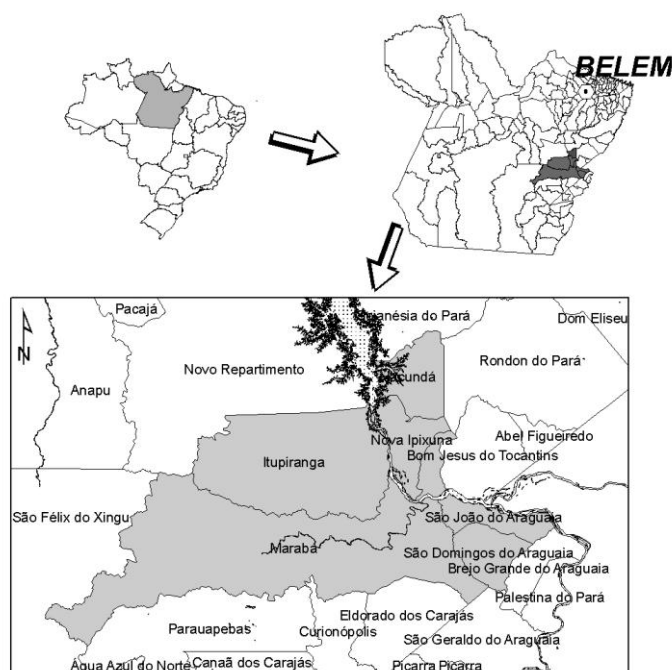


Figura 01 – Localização da região de Marabá

Essa região abrange uma área de 29.276 km² e conta com uma população de, aproximadamente, 380.400 habitantes. A maior referência dessa área é o município de Marabá, a 500 km de Belém, concentrando mais de 50% (205.753 hab.) do total da população regional e 51% (15.092,3 Km²) da área territorial. Sua localização privilegiada às margens do rio Tocantins e próximo a rodovias importantes (PA-150, Transamazônica e Belém-Brasília) lhe confere uma posição estratégica. São João do Araguaia tem a menor superfície territorial (1.296,2 km²) e Nova Ipixuna é o município menos populoso (14.721 hab.) da região. A densidade demográfica é baixa e a grande maioria dessa população se concentra nas áreas urbanas, havendo, porém, municípios como Itupiranga e São João aonde a população rural chega a 70,3% e 80,3%, respectivamente. O município de Jacundá apresenta a maior densidade demográfica (24,7hab./Km²) e Nova Ipixuna a menor (9,2 hab./Km²). Em 2000 esta região apresentava um índice médio de desenvolvimento humano de 0,657, tendo este índice sofrido um aumento considerável desde 1991, quando estava em 0,559 (SEPOF, 2007).

Uma das grandes particularidades dessa região é fazer parte de uma área de fronteira agrária, definida aqui como uma área nova que passa por movimentos de incorporação à economia e à sociedade nacional e que se transforma em novo espaço regional, cujas características biofísicas e socioeconômicas criadas são dificilmente reversíveis (Monbeig, 1966 citado por Albaladejo & Tullet, 1996). Assim como as demais fronteiras amazônicas, a fronteira agrária do Sudeste do Pará abrange uma grande extensão (ainda em processo de expansão em direção ao Oeste) e possui um ritmo bastante acelerado de transformação que está sempre a lhe acrescentar novas características. Esse dinamismo no processo de transformação do espaço e a ampla diversidade da sociedade local são justamente os traços mais marcantes da região de Marabá.

Apesar de ter adquirido uma projeção maior somente em períodos recentes, não é de hoje que essa área da região de Marabá se destaca no cenário nacional. Entre o final do século XIX e a metade do século XX tal região ficou bastante conhecida por se constituir em uma das principais fornecedoras de produtos extrativos, como caucho (árvore produtora de látex), castanha-do-pará, peles de animais, diamantes e cristais de rocha, para o mercado interno e, sobretudo, para o mercado externo. Os ciclos econômicos que as explorações desses produtos estabeleceram foram fundamentais no processo de ocupação e na formação da estrutura social e fundiária da região. A partir do ciclo da castanha, por exemplo, que foi o mais longo e mais importante⁶, consolidou-se a oligarquia local e constituíram-se

⁶ Essa importância vinha, principalmente, da existência nessa área do chamado “Polígono dos Castanhais”.

os grandes latifúndios que caracterizaram por anos essa área e que, mais tarde, passariam a funcionar como pivôs dos inúmeros conflitos nela ocorridos (Emmi, 1999).

Mesmo tendo havido certa dinamização da ocupação regional na época dos ciclos econômicos, somente a partir de meados da década de 1960 é que esse processo começou, de fato, a se intensificar, atingindo seu auge nas duas décadas seguintes. Na década de 1960, dentro de um contexto político-econômico cujo principal objetivo do Estado era “incorporar” a Amazônia ao espaço nacional e promover o crescimento econômico do país, o governo militar começou a agir fortemente nessa região através de políticas desenvolvimentistas e de importantes estratégias institucionais e territoriais, criando um cenário bastante ativo de mudanças nas dinâmicas locais.

Uma das principais conseqüências dessas ações do governo foi o intenso fluxo migratório para a região entre as décadas de 1970 e 1980. Nesse processo vieram, em sua maioria do Nordeste e do Centro-Oeste (sobretudo, maranhenses e goianos), agricultores em busca de terra para trabalho e trabalhadores em busca de emprego, mas também empresas de médio e grande porte e grandes pecuaristas visando à apropriação de terra e exploração das riquezas naturais locais. Essa diversidade de atores com interesses distintos de apropriação e exploração dos recursos naturais levou a disputas abertas e ao estabelecimento de sérios conflitos, principalmente conflitos fundiários, na região.

Esse contexto de disputa pela terra afetou não somente a situação fundiária regional, mas também foi determinante para o estabelecimento de um padrão de exploração do meio natural baseado na transformação das áreas de florestas em pastagens cultivadas, além de ser responsável pelo desencadeamento do processo organizativo dos agricultores que culminou na emergência de um movimento social forte a partir de meados da década de 1980 e início da década de 1990, influenciando para que a agricultura familiar se constitua hoje em um dos principais atores regionais.

A adoção dessa forma de exploração do meio natural baseada na pecuária e na formação de pastagens vigorou na região de forma hegemônica pelo menos até metade da década de 1990. Ao longo desse período, predominava entre os agricultores familiares a adoção da “estratégia de fronteira” Essa estratégia incluía, basicamente, um processo de transformação das áreas de floresta em pastagens, posterior venda da terra e compra de outra mais barata, em locais mais distantes e, geralmente, com mata para reiniciar o processo de exploração em melhores condições de investimento. Em geral, esse processo estava associado a outro, de pecuarização e de concentração fundiária, bastante significativa na região (De Reynal et al., 1995; De Reynal, 1999).

Essa configuração do espaço regional, apesar de ainda ser significativamente determinada pela dinâmica relacionada ao gado, vem sofrendo nos últimos anos algumas modificações importantes. Os novos caminhos que a agricultura familiar tem trilhado estão relacionados não só com a capacidade que os próprios agricultores e suas organizações têm em influir nas dinâmicas territoriais, mas também com as novas perspectivas abertas pelas mudanças que vêm ocorrendo no contexto regional desde a metade da década de 1990. Tais mudanças têm relação direta com a implementação pelo governo federal das políticas públicas voltadas para a proteção do ambiente e, principalmente, para o apoio da agricultura familiar, tendo destaque os programas de reforma agrária e de fortalecimento da agricultura familiar.

Essas políticas têm sido fundamentais para a dinâmica regional na medida em que provocam alterações significativas na infra-estrutura existente (estradas, energia, estruturas de beneficiamento e comercialização, entre outros); no aspecto produtivo; no acesso a serviços como educação, assistência técnica e previdência; na qualidade de vida das famílias, principalmente nas condições de moradia; no aumento da área ocupada pela agricultura familiar e; na configuração da estrutura organizacional da agricultura familiar regional. Além disso, a legislação mais rígida de proteção ambiental que vem sendo implementada pelos órgãos ambientais, bem como as tentativas do governo de vincular as políticas ambientais com as políticas agrárias e de crédito têm contribuído para que a agricultura familiar crie novas alternativas sociais e produtivas e têm suscitado bastante discussão na região⁷.

⁷ Algumas ações do governo nesse sentido são as seguintes: alterações no tamanho da Reserva Legal; as novas exigências do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA para a realização de queimadas (sendo necessário, a partir de então, autorização para a prática de quaisquer tipos de queimadas) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA para a criação de novos assentamentos (passando a condicionar a criação de assentamentos com a emissão do licenciamento ambiental pelo IBAMA); a necessidade de afirmação do Termo de Ajustamento de Conduta por parte dos agricultores

Estas iniciativas que o governo vem procurando desenvolver na região nos últimos anos têm se caracterizado pelo uso de abordagens territoriais e pela utilização do mote do desenvolvimento sustentável. Esse é o caso, por exemplo, da criação do Território da Cidadania no sudeste do Pará, cuja área de abrangência coincide bastante com a região de Marabá, a partir do qual estão previstas ações de apoio à atividade produtiva e de acesso a direitos e fortalecimento institucional com vistas à geração de renda e inclusão social. A reflexão que se tem feito sobre essa política do território tem servido ao mesmo tempo para estimular o debate sobre a questão da sustentabilidade das formas de exploração adotadas pelos diferentes atores locais.

Nesse mesmo sentido de discutir a sustentabilidade através da diversificação dos sistemas produtivos e do incentivo a práticas alternativas de manejo e exploração do meio natural, também vem se fortalecendo o debate sobre a educação do campo na região. Tal discussão parte do princípio que o processo de transformação da dinâmica regional passa por uma formação diferenciada voltada para a busca de alternativas para os problemas do campo. É, portanto, neste cenário de forte movimento de mudanças e transformações que estão se estabelecendo as atuais dinâmicas territoriais na região de Marabá.

3. As dinâmicas territoriais⁸

As dinâmicas territoriais podem ser analisadas em relação aos fatores que estruturam o território, fatores estes que se relacionam às dinâmicas espaciais e socioeconômicas.

3.1 Dinâmicas espaciais

Os principais determinantes das dinâmicas espaciais presentes na região de Marabá podem ser analisados considerando-se os seguintes aspectos: a composição da paisagem, a distribuição do território e da malha viária e a existência de um pólo regional.

Dinâmica de ocupação e uso do espaço

A região de Marabá apresenta uma diversidade interna caracterizada pela presença de duas situações agrárias relativamente distintas, uma abrangendo as áreas mais próximas à sede do município de Marabá e às rodovias e a outra abrangendo as áreas mais afastadas a oeste dos municípios de Marabá e Itupiranga: enquanto a primeira se caracteriza pela sua significativa integração à economia e à sociedade regional e pelo intenso dinamismo; a segunda encontra-se ainda em processo de ocupação e integração.

Essa diferenciação é fruto das distintas dinâmicas de ocupação e de uso do espaço que se desenvolveram na região a partir do século XIX e seu conhecimento é essencial para a compreensão do contexto atual, principalmente considerando que as paisagens construídas em função dessa interação entre os processos de ocupação e as formas de exploração adotadas são elementos determinantes na maneira como esse território tem se estruturado.

Na porção onde se concentrava os castanhais e as minas de diamantes e cristais de rocha, localizada mais a leste da região, foi onde primeiro se deu a ocupação. Mais tarde, a partir da década de 1960, esse mesmo espaço se constituiu em alvo da implementação maciça das políticas públicas que visavam integrar a Amazônia a outras regiões do país. Esta decisão intensificou o processo de ocupação uma vez que tais ações governamentais foram responsáveis, entre outras coisas, pela atração de um grande número de migrantes para a região.

Dentro de um contexto de bastante instabilidade fundiária, de precárias condições do meio socioeconômico, de incentivo ao grande capital e de ausência de apoio a agricultura familiar, rapidamente a pecuária extensiva se estabeleceu como uma das principais atividades econômicas da região. A partir dela, a lógica de exploração do meio natural baseada na substituição das florestas por pastagens cultivadas ganha grande proporção a ponto de imprimir um ritmo de transformação da

como condição para o acesso ao crédito; e a tentativa de criação do Distrito Florestal visando garantir a oferta de carvão vegetal para as usinas produtoras de ferro-gusa existentes na região.

⁸ Algumas informações e análises feitas neste item são baseadas em levantamentos de campo realizados no âmbito de pesquisa de doutorado (em andamento).

paisagem extremamente veloz. Além disso, a forte exploração madeireira que se estabeleceu na região ajudou nesse processo de retirada da floresta.

Em função disso, atualmente nessa área o percentual de floresta existente é muito baixo, havendo municípios com níveis críticos de área desmatada. A paisagem é basicamente formada por pastagens, sendo que muitas delas se encontram em situação de elevada concorrência entre espécies forrageiras e invasoras, situação esta provocada em sua maioria pelos inadequados manejos de solos adotados. Além da escassez de matas e capoeiras, as presenças de significativos processos erosivos e de assoreamento de cursos d'água, geradas também por manejos inadequados de exploração e uso do solo, têm criado condições desfavoráveis para a manutenção das atividades agrícolas e de criações. Em função disso, nessas áreas as escolhas técnicas que têm sido adotadas procuram contornar algumas destas dificuldades com uso de insumos externos (principalmente herbicidas, adubos químicos, mecanização) e construção de estruturas como açudes para as criações, por exemplo, como forma de garantir a manutenção das atividades.

Na outra porção, mais longe dos eixos rodoviários e dos principais rios da região, a intensificação da ocupação se deu mais tarde: a menor presença de castanhais, os terrenos mais acidentados e a precariedade (senão ausência) das vias de acesso acabaram retardando a integração dessa área no processo já instalado na região períodos antes. O relativo isolamento começa a ser quebrado por volta da década de 1990, quando essa área passa a ser destino de famílias migrantes e de várias famílias vindas ou das áreas de ocupação mais antiga da própria região ou de outros municípios próximos em busca de mata para a implantação de roças, já que suas reservas anteriores foram, geralmente, convertidas em pastagens. Diferentemente da outra porção, o processo de ocupação se desenrolou dentro de um contexto regional que já começava a se modificar em função das políticas de reforma agrária e crédito e isso foi importante pelo fato das famílias conseguirem ter acesso mais rápido à legitimação da posse da terra – na porção mais antiga, essa legitimação oficial da posse da terra através da criação de assentamentos, normalmente, tem se dado anos após a ocupação – e a recursos para investimento.

Mesmo em condições diferenciadas, a dinâmica da pecuária também se estabeleceu nessa área como a principal forma de exploração do meio natural, sendo a responsável pelas taxas semelhantes ou talvez até mais elevadas do que as registradas nas áreas mais antigas (Escada, 2004; Nascimento et al., 2007; Britto et al., 2007). O crédito teve sua influência para isso, uma vez que propiciou a introdução ou ampliação mais rápida do gado nos estabelecimentos familiares, mas por outro lado é preciso também observar que ampliou as possibilidades de diversificação dos sistemas produtivos (principalmente pelo incentivo aos cultivos permanentes e outros tipos de criações). Atualmente, é nessa porção da região onde se concentram as áreas mais florestadas e onde há maior presença de áreas protegidas (Figura 02).

Apesar das semelhanças entre estas áreas mais a oeste da região e as áreas de ocupação mais antiga no que diz respeito à dinâmica de transformação da paisagem, o fato de haver agora um interesse maior dos agricultores em outras atividades produtivas e um aparente esforço de diversificar os sistemas produtivos – prática esta bastante incentivada e reforçada pelas prestadoras de serviço de assistência técnica, sindicatos, FETAGRI, assessorias, ONGs – aliado à crescente preocupação com a problemática ambiental, dá indicações de que os resultados da evolução destes sistemas de produção não serão os mesmos daqueles das áreas mais antigas.

Distribuição do território

A distribuição do território na região de Marabá sofreu e ainda vem sofrendo grandes mudanças ao longo de sua ocupação. A concentração de terras teve início na época do ciclo da castanha-do-pará, sobretudo a partir da apropriação das áreas dos castanhais pela oligarquia local (Emmi, 1999). A estrutura fundiária formada durante este período, e que foi reforçada posteriormente com as políticas de incentivo a grandes projetos agropecuários e com a consolidação das fazendas de gado, serviu de base para o desenvolvimento de todo o conflituoso processo de disputa do espaço na região a partir da década de 1970, envolvendo diversos atores sociais, entre eles: a oligarquia local, madeireiros, fazendeiros, indígenas, extrativistas, agricultores e outros.

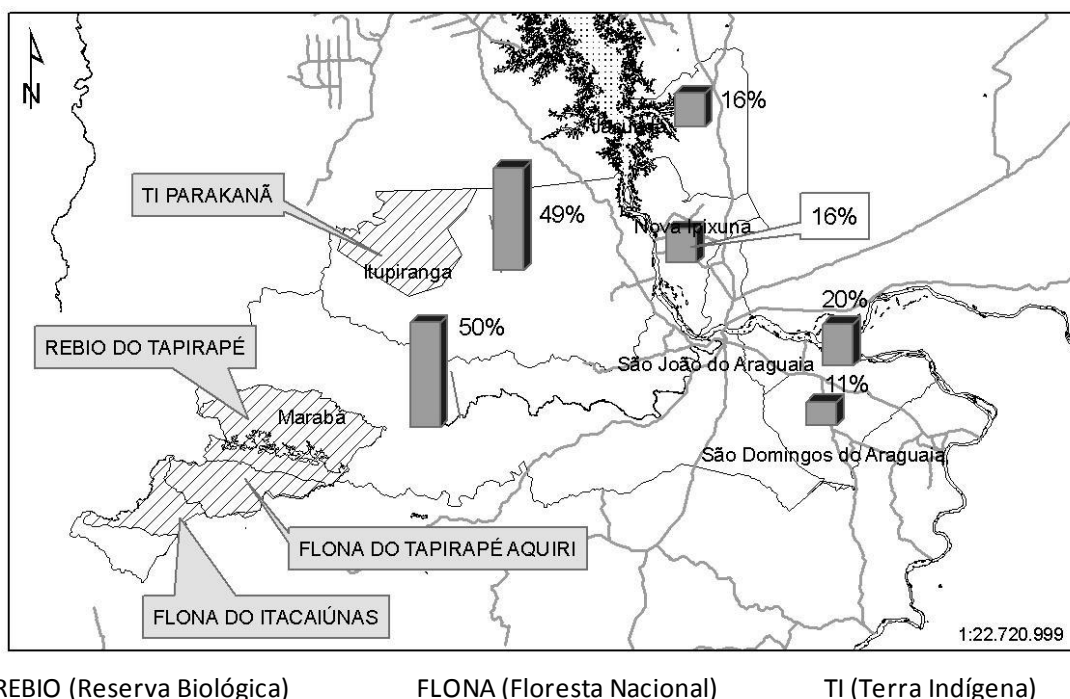


Figura 02 – Percentual de floresta existente em cada município

Em função desse processo histórico de ocupação do espaço, desde o final do século XIX a agricultura mais capitalizada, integrada aos mercados, foi detentora da maior parte das terras dessa região. Somente em 1996, aproximadamente 58% da superfície agrícola disponível estavam sob domínio dessa agricultura mais capitalizada, apesar da agricultura familiar representar na época uns 95% dos estabelecimentos agropecuários da região (De Reynal, 1999).

Esse quadro começa a mudar efetivamente a partir de meados da década de 1990, com o aumento da pressão dos movimentos sociais e das representações da agricultura familiar regional pela implementação da política de reforma agrária, cujo principal desdobramento foi a rápida expansão de assentamentos rurais na região (Oliveira et al., 2004). Hoje em dia, a mesorregião do sudeste do Pará, onde se localiza a região de Marabá, é uma das áreas mais importantes dentro da política de reforma agrária nacional, uma vez que conta com o maior número de assentamentos do país, a saber: 481 assentamentos criados até início de 2008.

Apesar de boa parte dos assentamentos ter se constituído somente a partir de processos de regularização de áreas já ocupadas, houve também um processo importante de desapropriação de fazendas. A incorporação dessas áreas, somada às áreas que ainda estão em situação de conflito e às áreas tituladas, acaba conferindo à agricultura familiar a ocupação de mais da metade deste território⁹ (Figuras 03 e 04).

Estas mudanças ocorridas na estrutura fundiária da região de Marabá têm criado vários tipos de relação das famílias com a terra. Agora, além dos titulados (atendidos pelos projetos de colonização ou remanejados pela barragem de Tucuruí¹⁰), dos posseiros (residentes em áreas de posse, não regularizadas pelo INCRA) e dos acampados, existem os assentados. De maneira simplificada, pode-se dizer que existem os beneficiários da política de reforma agrária e aqueles que estão fora dela, mas que ocupam uma área importante do território (Oliveira et al., 2004).

⁹ Segundo dados do INCRA/SR-27 (2006), só os assentamentos correspondem a 34% da área da região de Marabá (aproximadamente, 998.700 ha), envolvendo mais de 15.600 famílias; além disso, de acordo com CPT (2005) citado por Michelotti et al. (2006), há mais de 3.970 famílias ocupando trinta e nove áreas de fazendas, a espera da regularização pelo INCRA.

¹⁰ Nesse último caso, trata-se de famílias que moravam próximas ao rio Tocantins e que com a criação da Usina Hidroelétrica de Tucuruí (UHT) foram remanejadas pelo INCRA para outras áreas, geralmente de terra firme.

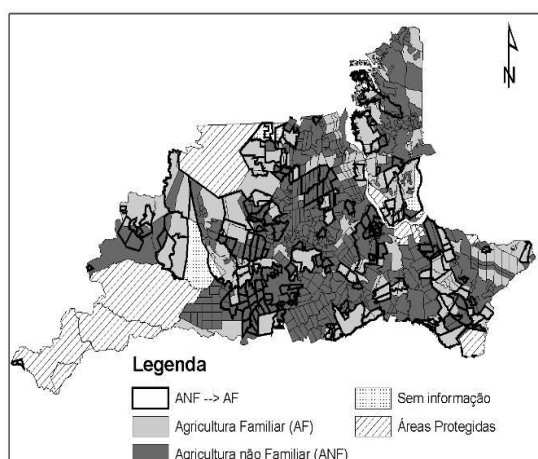


Figura 03 – Assentamentos criados parcial ou totalmente em áreas de fazendas na região

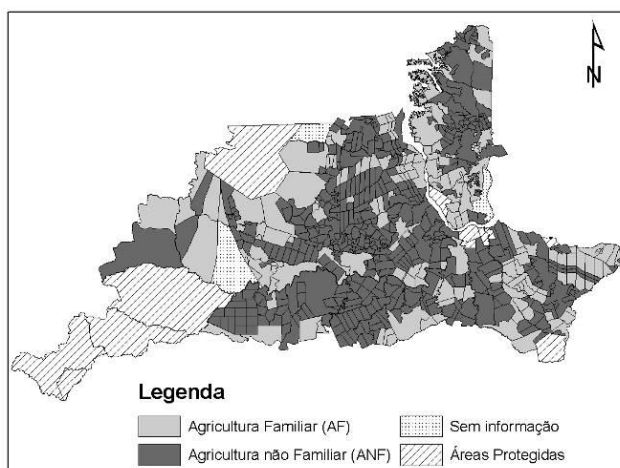


Figura 04 – Atual distribuição do território entre agricultura familiar e não-familiar

Há também espaços na região atribuídos as áreas protegidas, localizadas principalmente na porção mais a oeste. De acordo com PDTRS (2006), aproximadamente 15,7% da área do município de Marabá é ocupado por Unidades de Conservação; já as Terras Indígenas abrangem 18,1% da área do município de Itupiranga e 1,1% da área de São Domingos.

A malha viária e a existência de um pólo regional

A cidade de Marabá constitui o principal centro urbano não só da região, mas também de toda a mesorregião do Sudeste paraense. Esta condição de cidade mais importante da região não é recente, tendo sido formada ainda no período das economias extrativistas quando se tornou rapidamente o principal ponto de polarização regional devido à abundância de suas reservas de recursos naturais, mas, sobretudo, devido à sua posição geográfica privilegiada para o escoamento dos produtos extrativos comerciais; em função disso, logo foi se estabelecendo neste local toda uma infra-estrutura com vistas a atender a crescente população (Velho, 1982).

Atualmente, Marabá destaca-se como o mais importante centro financeiro, comercial, da construção civil, de oferta de empregos e de serviços de saúde, educação e outros serviços públicos¹¹, além de abrigar também um distrito industrial importante e algumas empresas de diversos portes ligadas ao setor agropecuário. No distrito industrial destacam-se o setor de siderurgia (produção de ferro-gusa), a indústria madeireira e as olarias e no setor agropecuário tem relevância as empresas de beneficiamento e comercialização de leite, carne (como o frigorífico Bertin, instalado em Marabá há pouco tempo) e frutas. Marabá também concentra uma parte do mercado de produtos agropecuários, comercializados em tradicionais feiras livres urbanas ou a partir de experiências recentes de feiras exclusivas para a comercialização de produtos da agricultura familiar.

Além da existência desse pólo regional, a distribuição da rede viária e as condições de acesso influenciam na configuração do espaço regional. Depois da construção dos grandes eixos rodoviários (Belém-Brasília, Transamazônica, PA-150, PA-070, BR-163), cujos traçados cortaram municípios como Jacundá, Nova Ipixuna, São Domingos, São João e as proximidades das sedes dos municípios de Marabá e Itupiranga, a malha viária da porção leste da região se desenvolveu mais rapidamente. Esse desenvolvimento mais rápido das condições de acesso influenciou na velocidade de exploração do espaço na região, além de atualmente propiciar melhores condições de acesso aos centros urbanos e aos mercados, situação diferente da outra área mais nos interiores dos municípios de Marabá e Itupiranga onde os acessos são mais difíceis.

3.2 Dinâmicas socioeconômicas

Na região de Marabá, as mudanças que se processaram a partir da metade da década de 1990 foram fundamentais para transformações nas dinâmicas socioeconômicas locais. Entre os principais

¹¹ Em Marabá estão instaladas estruturas importantes como: o Hospital Regional, a sede da Unidade Regional de Educação (URE), os Campi das universidades federal e estadual, a sede da Superintendência do INCRA/SR-27, o escritório regional do IBAMA e de uma série de representações regionais de órgãos federais e estaduais.

elementos destas atuais dinâmicas socioeconômicas destacam-se as mudanças no padrão de migração da região, a diversidade do movimento social ligado à agricultura familiar e as mudanças na assistência técnica e nas bases produtivas dos agricultores ligadas à política do crédito.

Padrão de migração regional

Ao longo da sua ocupação, uma das principais características dessa região foi o grande movimento migratório que ela comportou a partir da década de 1970, processo este que resultou não somente em uma explosão populacional, mas que também levou ao rápido crescimento dos centros urbanos, principalmente da cidade de Marabá.

No entanto, a partir da década de 1990, tanto o ritmo quanto o padrão desse processo migratório tem assumido novas características na dinâmica regional. Alguns estudos realizados na Amazônia oriental, como os de Hurtienne (2001), Oliveira et al. (2001) e Becker (2006), têm apontado para uma diminuição do ritmo migratório e para mudanças no padrão de migração de inter-regional para um de caráter mais intra-regional. Essa modificação do padrão de migração tem relação, entre outros fatores, com o aumento das possibilidades de acesso à terra e de regularização fundiária, com a melhoria na infra-estrutura regional e na oferta de serviços viabilizada em sua maioria pela política de assentamentos, além das maiores possibilidades de acesso a financiamento para as atividades produtivas por meio da política de crédito. Tais elementos têm influenciado, aparentemente, para estimular as famílias de agricultores a aumentarem seu tempo de permanência na mesma área.

O novo quadro da organização social da agricultura familiar regional

Nos últimos anos, a estrutura organizacional da agricultura familiar vem passando por mudanças importantes na sua configuração a ponto de ser caracterizada atualmente pela presença de diferentes entidades representativas dos agricultores, que se orientam por distintos projetos políticos.

Sem contar com o movimento de retomada e fortalecimento dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) na região na década de 1980, esse processo de mudanças na organização social dos agricultores tem início na segunda metade da década de 1990, com a implantação da Regional Sudeste da Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI) – criada com o objetivo de coordenar e acompanhar as ações dos agricultores sindicalizados, logo se transformando na principal referência dos STR's – e com o estabelecimento do Movimento dos Sem Terra (MST) na região (Veiga et al., 2007). Além disso, as alterações na organização do movimento sindical também foram influenciadas pela implementação das políticas de crédito (PRONAF e, um pouco antes, o FNO-especial e o PROCERA¹²): o estímulo que da política de crédito ao associativismo provocou uma proliferação de associações na região. O aumento expressivo do número de associações de agricultores acabou resultando em uma mudança na estrutura interna do movimento sindical regional na medida em que passaram a assumir o papel de unidade de base deste movimento (Oliveira et al., 2004).

O desencadeamento dessa onda de criação de associações foi ainda o ponto de partida para o processo de surgimento de outras estruturas organizativas (Assis, 2007). Como existiam várias associações que foram formadas independentes do movimento sindical (algumas delas inclusive sob influência de políticos locais) e, portanto, sem um representante regional legítimo, a partir de 1998 foram criadas em vários municípios as Centrais de Associações e, mais tarde, em 2001, teve-se a constituição da Federação das Centrais de Associações de Pequenos Produtores Rurais do Estado do Pará (FECAP), com atuação basicamente na mesorregião sudeste. Há cerca de dois anos, esta nova entidade organizativa dos agricultores tomou uma amplitude maior, já que se transformou na representante local da Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF), e vem aumentando gradativamente a sua área de atuação na região em detrimento de uma perda de espaço da FETAGRI-regional sudeste.

Essa diversidade de estruturas representativas ligadas à agricultura familiar tem tido influência sobre as dinâmicas regionais em diferentes âmbitos. No campo produtivo, por exemplo, apesar dos três movimentos (FETAGRI, FETRAF e MST) adotarem o discurso da diversificação como fundamental para garantir a reprodução social das famílias, partem de princípios e estratégias diferenciadas para a implementação desse discurso na prática. Da mesma maneira, as formas de inserção política destas entidades e suas articulações com as diferentes esferas do poder público

¹² Os créditos do Fundo Constitucional do Norte específico para pequenos agricultores (FNO-especial) e do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) foram instituídos no final da década de 1980.

(regional, estadual e federal) também repercutem sobre as ações levadas a cabo na região e no espaço que cada uma delas assume no contexto regional.

As mudanças na estrutura de apoio técnico e nas bases produtivas dos agricultores

Além de impactar sobre a estrutura organizativa regional, a política de crédito também provocou outras mudanças institucionais importantes como o surgimento de prestadoras de serviços de assistência técnica¹³, diretamente responsáveis pelo apoio técnico dos projetos de crédito nas áreas de reforma agrária. Atualmente, a atuação destas prestadoras tem sido fundamental para o incentivo ao processo de diversificação das atividades produtivas dos agricultores (de certa forma facilitada de uns tempos para cá através da relativa flexibilização dos pacotes produtivos do crédito) e para a disseminação do discurso da sustentabilidade dos sistemas de produção familiares baseados neste princípio da diversificação. Isto tem tido um efeito sobre as estratégias produtivas adotadas pelos agricultores, uma vez que tem aberto novas perspectivas de evolução dos estabelecimentos familiares que não passam necessariamente pelo único caminho da pecuária.

Na região, esse incentivo à diversificação dos sistemas de produção também tem se expressado nas iniciativas de consolidação de estrutura de beneficiamento e comercialização de produtos da agricultura familiar regional com bases no cooperativismo. Neste sentido, foi criada em 2003, a Federação das Cooperativas e Associações do Araguaia e Tocantins (FECAT) com sede em Marabá e com o objetivo de articular sete cooperativas municipais de beneficiamento e comercialização aos mercados regional e nacional¹⁴. A importância que a FECAT tem tido hoje em dia e sua ligação com o movimento social, sobretudo com a FETAGRI, de certa forma tem influenciado na orientação da área de abrangência de algumas políticas implementadas na região, como foi o caso, por exemplo, da delimitação do território da SDT.

Essas diferentes dinâmicas influenciaram mudanças significativas nos níveis de organização das diferentes entidades de representação da sociedade civil, na criação de espaços de discussão sobre políticas e programas governamentais, bem como numa maior presença do Estado por meio de diferentes órgãos de administração e fomento. Cada uma dessas mudanças ou a articulação entre elas estimularam novas formas de ação dos atores sociais visando à construção de projetos coletivos.

4. Os projetos coletivos e territórios

A condição de fronteira agrária da região de Marabá confere características que dificultam precisar projetos coletivos em muitas das suas características, em especial os limites geográficos, considerados os municípios como unidade de escala.

Outra implicação da característica de fronteira agrária é a necessidade de adequar o conceito de multifuncionalidade da agricultura. Retomando as quatro funções associadas à agricultura familiar no contexto brasileiro, conforme formuladas pelo grupo de pesquisa (Carneiro e Maluf (orgs.), 2003), nos âmbitos das funções de *reprodução socioeconômica das famílias* e *segurança alimentar* é possível analisar a realidade local operando com o conceito tal qual formulado. Já no tocante à *manutenção do tecido social e cultural e preservação dos recursos naturais e da paisagem rural* é necessário considerar que tanto o tecido social quanto a paisagem rural estão muito indefinidos e em rápida transformação; no caso ainda da paisagem, não há nem mesmo dados que permitam afirmar se tal paisagem que se antevê será necessariamente estável. Esta questão da adequação do conceito de multifuncionalidade à região será retomada na discussão final desse capítulo.

Foram identificados três projetos coletivos que têm forte ligação entre si, pois agrupam a maior parte das instituições com foco na agricultura familiar com ação ativa em relação às políticas públicas, seja na proposição e discussão ou mesmo contraposição à ação do Estado. Nos três projetos o município de Marabá participa como pólo, são eles: a) Fórum Regional de Educação do Campo do Sul e Sudeste do Pará; b) Grupo de discussão acerca do Distrito Florestal do Carajás; c) Território do

¹³ Estas prestadoras começaram a se estruturar a partir de programa federal direcionado para a criação de uma “nova assistência técnica”. Várias delas foram criadas já com base nas equipes formadas na época do Programa Lumiar. O funcionamento da maioria dessas prestadoras de serviço depende de repasses de recursos do governo federal como o programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES).

¹⁴ Retomaremos a discussão sobre o histórico e o funcionamento da FECAT no segmento 4.1.1 desse texto.

Sudeste do Pará (SDT). Nosso foco será a análise da iniciativa do Território do Sudeste do Pará. Em relação aos dois primeiros projetos faremos apenas uma contextualização.

O três projetos identificados são formas de reação a políticas públicas, ou seja, têm estreita relação com ações do Estado na região. Sendo que a postura das diversas instituições em relação a esta ação pode ser desde a simples operacionalização das políticas públicas, sua adequação ou mesmo a contraposição e rechaçamento.

O Território do Sudeste do Pará, especificamente, se caracteriza como um território dado em um contexto de diversos e difusos territórios construídos e a análise de sua forma de criação e operacionalização busca perceber se esta política aponta para a constituição de um fórum onde estes territórios construídos possam se confrontar e se articular.

Fórum Regional de Educação do Campo do Sul e Sudeste do Pará

A busca por alternativas de educação mais adequada às demandas dos agricultores familiares da região de Marabá nasce junto com o fortalecimento e organização do movimento sindical e ganha efetividade em uma primeira experiência levada a cabo em 1997, com a criação da Escola Família Agrícola (EFA), no município de Marabá. O projeto pedagógico fortemente calcado na pedagogia da alternância¹⁵ e na abordagem sistêmica pretende oferecer aos filhos dos agricultores a possibilidade de permanência no campo com formação adequada.

A experiência aglutinou várias instituições que, somadas a outras, criaram o Fórum Regional de Educação do Campo do Sul e Sudeste do Pará em 2002; esse Fórum passou a ser a expressão regional do movimento nacional e estadual, propositor e reivindicador de políticas públicas específicas para a educação da população do campo. Está ligado ao programa nacional que conta com o apoio do MEC e do MDA.

As principais ações do Fórum atualmente são as seguintes: realização de conferências com o intuito de recolher demandas e propostas para a construção do Plano Estadual de Educação do Estado do Pará; implantação de um curso de graduação de Licenciatura em Educação do Campo e participação no processo de construção do plano pedagógico da Escola Agrotécnica Federal de Marabá. Compõem o Fórum a Universidade Federal do Pará (UFPA), MST, FETAGRI-sudeste, Fundação Agrária do Tocantins Araguaia (FATA)/Escola Família Agrícola (EFA), Cooperativa de Prestação de Serviços (COPSERVIÇOS), LASAT, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública do Estado do Pará – Marabá (SINTEPP/Marabá), Secretaria Municipal de Educação de Parauapebas (SEMED/Parauapebas).

Grupo de discussão acerca do Distrito Florestal do Carajás

Este grupo surgiu a partir da tentativa do governo federal, via Serviço Florestal Brasileiro (SFB/MMA), de implantação do Distrito Florestal do Carajás (DFC). A região denominada de Pólo Carajás compreende parte dos estados do Pará, Maranhão e Tocantins e concentra 14 indústrias siderúrgicas em um raio de 150 quilômetros. O consumo dessas indústrias é de 12 a 14 milhões de metros cúbicos de lenha para a produção de carvão (MMA, 2008), sendo que a grande maioria dessa demanda é suprida pelo carvão extraído ilegalmente de áreas de projetos de assentamento da região. No discurso governamental, a criação do Distrito solucionaria grande parte deste problema.

A percepção compartilhada entre as instituições que compõem o grupo é de que a política do DFC, da forma como foi concebida e como foi conduzida sua implantação, viria a beneficiar o setor guseiro da região em detrimento da agricultura familiar, uma vez que integraria os agricultores (via compra antecipada) em uma cadeia de produção de carvão a partir do cultivo de espécies exóticas como o eucalipto. Assim, a política coloca as indústrias guseiras no papel de principais agentes do desenvolvimento regional e, de certa forma, legaliza uma prática de subordinação dos agricultores familiares, contrariando completamente o pressuposto principal que orienta as ações das instituições que compõem o grupo, que atribuem aos agricultores familiares o papel de “motor” do desenvolvimento regional.

Os objetivos do grupo são a discussão e aprofundamento acerca da questão minero-siderúrgico na região e a proposição de alternativas produtivas que, embora contemplem a questão florestal tanto

¹⁵ A pedagogia da alternância tem por objetivo adequar à educação formal às especificidades locais. Para isso propõe desde alterações curriculares até modificações no calendário letivo, intercalando momentos de aula na escola com períodos de permanência dos educandos nas suas comunidades, possibilitando tanto a adequação do calendário letivo à sazonalidade da agricultura quanto uma maior relação da teoria com a prática.

na manutenção dos remanescentes florestais como na recuperação de áreas desflorestadas, não estejam necessariamente atreladas à cadeia de produção do carvão ou da madeira. Fazem parte do Grupo a CPT, LASAT, UFPA, MST, Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), COPSERVIÇOS, Centro de Educação, Pesquisa e Assessoria Sindical e Popular (CEPASP), Conselho Indigenista Missionário (CIMI), FATA.

4.1 Projeto Coletivo escolhido para análise: Território do Sudeste Paraense

O Território do Sudeste do Pará foi escolhido para aprofundamento por apresentar características interessantes para análise: possui forte ligação com a agricultura familiar; os limites geográficos são mais facilmente identificáveis; há uma intensa mobilização dos atores sociais; e tem forte ligação com políticas públicas.

4.1.1. Processo de criação do Território Sudeste Paraense

O Território do Sudeste do Pará, na configuração atual, tem origem na política territorial da SDT, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Em setembro de 2003 houve uma reunião coordenada pela SDT/MDA, onde foram expostos os princípios da política territorial. A definição dos municípios que viriam a fazer parte do Território Sudeste do Pará teve os seguintes critérios: i) selecionar um número reduzido de municípios, neste primeiro momento, visando à construção do diálogo interinstitucional; ii) inclusão dos municípios envolvidos diretamente com o *pólo de fruticultura*, sendo esta a principal estratégia no campo produtivo do movimento sindical (OLIVEIRA, 2005, *apud* MICHELOTTI et al., 2006.). Nas reuniões regionais subseqüentes decidiu-se que o território abrangeria os seguintes municípios: Marabá, Itupiranga, Nova Ipixuna, São João do Araguaia, São Domingos do Araguaia, Eldorado dos Carajás e Parauapebas. Estes municípios coincidem com a área de abrangência da FECAT.

A FECAT tem sua origem no Programa de Formação, Pesquisa e Desenvolvimento, denominado de Centro Agro ambiental do Tocantins (CAT). Este programa foi implantado em 1988 e é fruto da parceria entre a Universidade Federal do Pará e a Fundação Agrária do Tocantins Araguaia (FATA), criada pela reunião dos STR's dos municípios de Marabá, Jacundá (de onde foi desmembrado o município de Nova Ipixuna), São João do Araguaia (de onde foi desmembrado o município de São Domingos do Araguaia) e Itupiranga. Dentre os projetos realizados pela parceria estava uma ação-teste de comercialização do arroz, de onde se originou a Cooperativa Camponesa do Araguaia Tocantins (COOCAT). Anos mais tarde, essa Cooperativa, após reestruturação da sua composição e redirecionamento do seu foco para a fruticultura, deu origem à FECAT.

Este período também é de fortalecimento e organização das instituições representativas dos agricultores, principalmente da FETAGRI Regional Sudeste do Pará, organização à qual a FATA é hoje organicamente ligada.

O CAT é, portanto, um dos primeiros projetos coletivos que surge na região e tem atuação sobre um território dado marcado pela dinâmica emergente da organização dos STR's de municípios da região. O aporte de recursos internacionais favoreceu a implantação de uma infra-estrutura que possibilitou diversas ações catalisadoras da organização da FETAGRI na região. Atualmente a sua área de abrangência é de 17 municípios¹⁶.

Para a configuração geográfica do Território do Sudeste Paraense não foi levado em conta o território construído pela dinâmica organizacional das demais entidades representativas dos agricultores da região (FETRAF e MST) e nem o específico da própria FETAGRI. O que houve foi uma interpretação da política territorial da SDT como uma política setorial e de incentivo à produção, visto que os municípios abrangidos por ela são justamente os que compunham a rede de cooperativas de beneficiamento e comercialização de frutas. Esta interpretação é favorecida pela característica de apoio a estruturas produtivas dos projetos até então financiados pelas prefeituras com recursos do antigo PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais. O fato dos recursos do Programa de

¹⁶ Marabá, Itupiranga, Eldorado dos Carajás, Curionópolis, Parauapebas, Canaã dos Carajás, São Domingos do Araguaia, São João do Araguaia, Brejo Grande do Araguaia, Palestina do Pará, São Geraldo do Araguaia, Piçarra, Bom Jesus do Tocantins, Abel Figueiredo, Rondon do Pará, Nova Ipixuna e Jacundá.

Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PDTRS)¹⁷ serem exíguos concorreu para que o número dos municípios escolhidos também fosse menor.

Todo o processo de criação do Território foi praticamente dominado pela FETAGRI, que naquele momento era a organização representativa de agricultores com maior poder de influência nas políticas públicas regionais, graças ao seu histórico de organização na região e à capacidade de arregimentar outras instituições regionais de pesquisa e assessoria. Esta influência se fortaleceu com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder federal, já que era a organização com mais forte vinculação a este partido.

A hegemonia da FETAGRI no momento da criação do território da SDT gerou um desequilíbrio de forças e de poder de decisão, que iria influenciar toda a subsequente configuração do território, tanto no tocante à abrangência geográfica como no direcionamento dos recursos e projetos deste oriundo.

4.1.2. Características do Território do Sudeste Paraense

O dispositivo de discussão e deliberação do Território é a Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT) e está atualmente composta pelo INCRA, Agência de Comercialização do Sul e Sudeste do Pará (ARCASU), CPT, FECAT, UFPA, EMATER, MST, FETRAF, FETAGRI, IBAMA, Associação dos Municípios do Araguaia e Tocantins (AMAT), Secretaria de Agricultura do Estado do Pará (SAGRI) e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) dos sete municípios abrangidos. Há um núcleo diretivo responsável pelo andamento das atividades mais corriqueiras, constituído pelas seis primeiras instituições, sendo que o Colegiado Ampliado, órgão máximo de deliberação, inclui as demais organizações e os CMDRs.

Os projetos territoriais, dos quais muitos ainda não efetivados por problemas burocráticos têm duas grandes áreas de aplicação: uma referente à estruturação de centros de formação e educação do campo; e a segunda de infra-estrutura produtiva, como construção de plataforma de resfriamento de leite, aquisição de câmara fria, de equipamentos para beneficiamento de frutas e de caminhão frigorífico. Nesta segunda área de aplicação estão localizados os projetos com maior orçamento.

Em todas as entrevistas é ponto pacífico a demanda por um dispositivo de discussão e deliberação acerca das diversas políticas públicas com foco no desenvolvimento da agricultura familiar na região. A demanda é por diversas vezes qualificada. O apontamento é para a necessidade não só de um espaço de decisão e divisão dos recursos, projetos e ações componentes destas políticas públicas, mas, sobretudo, de um espaço de discussão da política pública em si, cujo delineamento surgiria da expressão e discussão dos diversos referenciais sobre desenvolvimento regional, do papel da agricultura familiar neste desenvolvimento e das estratégias conseqüentes. Isso culminaria na possibilidade de um modelo de desenvolvimento para a agricultura familiar, senão consensual, pelo menos melhor articulado, entre as instituições representativas dos agricultores.

O discurso de todos os entrevistados é unânime quanto à diversificação produtiva como necessidade primeira para o desenvolvimento da agricultura familiar na região. Todavia, as estratégias para alcançar este objetivo não parecem estar muito claras, apenas é possível vislumbrar algumas nuances. Especificamente quanto às três instituições representativas dos agricultores da região é possível notar as seguintes diferenças: a FETRAF e a FETAGRI apresentam maior flexibilidade quanto aos possíveis componentes diversificadores dos sistemas produtivos, aceitando, por exemplo, a introdução de espécies exóticas, como o eucalipto. A FETAGRI tem uma estratégia clara apoiada na fruticultura, pecuária leiteira e pequenos animais, que tem ganhado força devido ao fato da EMATER estar fortemente ligada a esta entidade. O MST, por outro lado, rejeita fortemente a introdução de culturas exóticas e incorpora os princípios da agroecologia em seu discurso. O sistema produtivo propugnado pelos dirigentes do MST, baseado na incorporação da floresta como elemento produtivo por meio da implantação de sistemas agro florestais, encontra empecilhos na sua própria estratégia de assentamento: a opção por reivindicar áreas com melhor acesso e proximidade das estradas e cidades tem por resultado que a maioria das famílias seja assentada em áreas com pouca floresta, o que dificulta a efetivação do ideal dessa proposta de sistema produtivo.

Apesar do amplo leque de instituições formalmente participantes da CIAT, efetivamente a participação fica reduzida às três organizações representativas dos agricultores e as seguintes instituições: INCRA, UFPA, CPT, EMATER, ARCASU e FECAT. Esta configuração finda por fazer

¹⁷ Que substituiu o PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais.

com que a FETAGRI tenha maior poder de decisão, já que, à exceção da UFPA e do INCRA, as demais têm forte ligação com esta federação. Este fato é alegado, notadamente pelo representante da FETRAF, como um dos empecilhos ao funcionamento do dispositivo como ponto de convergência e de concertação das diversas políticas públicas que incidem na região.

Outros fatores contribuem para dificultar a efetivação deste dispositivo como apontado pelos entrevistados:

- O fato do recurso disponibilizado pela SDT ser exíguo finda por provocar disputas entre MST, FETAGRI e FETRAF por projetos a serem financiados;
- A abrangência geográfica do Território não é compatível com as dinâmicas territoriais locais e nem com a abrangência de outras políticas territoriais, como o Distrito Florestal de Carajás e o Território do Carajás (divisão territorial administrativa implementada pelo governo do estado do Pará que abrange 14 municípios)¹⁸;
- As organizações representativas dos agricultores familiares conseguem viabilizar muitos de seus projetos sem passar por dispositivos locais de discussão de políticas públicas, graças à articulação com políticos e órgãos públicos da esfera estadual e federal;
- O próprio governo deslegitima a CIAT como espaço de convergência e discussão de políticas públicas ao criar espaços específicos por política, como no caso da Coordenação Regional da Assessoria Técnica, Social e Ambiental e da Programação Orçamentária do INCRA.

Um dos exemplos de política pública que deslegitima a CIAT é o PRONAF, uma das políticas públicas que mais tem impacto no desenvolvimento da agricultura familiar regional. Isso não está somente relacionado ao montante de recurso aplicado – segundo PDTRS (2006), em média, 16 milhões de reais são aplicados anualmente na região –, mas também ao fato de se constituir num instrumento indutor de inovações técnicas nos sistemas produtivos, influenciando de maneira mais perceptível na alteração da paisagem com um maior incremento da pastagem.

A discussão da linha do PRONAF destinada de forma específica aos assentados (Pronaf A) passa apenas *pro forma* pelo Grupo Executivo Estadual de Políticas de Reforma Agrária (GERA), cujas ações na região são realizadas pelo INCRA. Estas se resumem à verificação burocrática de alguns requisitos para a tomada de crédito pelo assentado, como a existência do documento do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA), a regularidade documental do requerente e a inexistência de pendências junto ao INCRA. No caso do PDA, o que se exige vai além da verificação de sua existência ou não; o que se quer é que as atividades propostas sejam coerentes com as atividades indicadas como mais adequadas quando da realização do planejamento. Mesmo sendo um crédito por produto, a inclusão de outros critérios, como a avaliação do potencial diversificador da atividade proposta em relação às outras pré-existentes no sistema produtivo, possibilitaria uma ação do incentivo em todo o sistema, ou seja, na unidade familiar como um todo. Outras linhas de crédito do PRONAF (C, D e E) nem mesmo passam por qualquer dispositivo participativo de discussão e deliberação.

A ATES e o PRONAF, como duas políticas fortemente ligadas e com o potencial que apresentam de influenciar a dinâmica produtiva da agricultura familiar regional e, portanto, de viabilizar um projeto articulado dessa agricultura, caso passassem pelo dispositivo da CIAT, poderiam, ao aumentar a importância da CIAT para as instituições representativas dos agricultores, propiciar as condições para que o Território do Sudeste Paraense cumprisse o objetivo para o qual foi criado pelo governo e que dele demandam os atores regionais ligados à agricultura familiar.

As dinâmicas territoriais traduzidas na transformação da paisagem aludidas na primeira parte deste trabalho são fortemente influenciadas por estas duas políticas públicas: a ATES e o PRONAF. O aporte de recursos nestas duas políticas na última década, se por um lado atuou no aceleramento da pecuarização, por outro lado ampliou as possibilidades de inovação técnica para introdução de atividades inovadoras como a criação de pequenos animais e fruticultura ou mesmo de elaboração de projetos que contemplem a pecuária, mas de modo a solucionar problemas técnicos e conferirem maior sustentabilidade à atividade.

Todavia, a decisão do direcionamento destes recursos tem ocorrido de acordo com a representação acerca de desenvolvimento próprio de cada instituição representativa dos agricultores

¹⁸ No final de 2007 a CIAT enviou uma solicitação de ampliação do número de municípios a SDT (passar de 7 para 16 municípios).

atuantes na região. Essa representação é mediada pela percepção das oportunidades oferecidas pelas políticas públicas e também cerceada pelos mecanismos destas e pela forma de atuação do sistema bancário que efetua a liberação dos recursos financeiros. O não funcionamento de um dispositivo local de discussão de políticas públicas dificulta a expressão e negociação destas diversas representações e, portanto, a possibilidade de construção de um projeto de desenvolvimento para a agricultura familiar melhor articulado.

5. Conclusões

A multifuncionalidade da agricultura não é uma categoria presente nas falas dos participantes do projeto analisado. No entanto, o discurso da diversificação produtiva, como um dos requisitos para o desenvolvimento da agricultura familiar na região, sugere que essa noção não está de toda ausente nas ações e projetos dos mediadores locais. Este fato é fruto da dinâmica de fronteira agrária, na qual o principal objetivo é construção de sistemas que, em primeiro lugar, permitam a reprodução e a permanência das famílias nas áreas recém conquistadas. O aspecto da reprodutibilidade socioeconômica das famílias finda por ser valorizado em detrimento das outras dimensões da multifuncionalidade da agricultura.

A dimensão da preservação dos recursos naturais e da paisagem rural é a mais fortemente desconsiderada, pois a floresta é vista como um empecilho à produção e, portanto, a primeira tarefa é removê-la para dar lugar às atividades concebidas como mais viáveis. Mesmo nos fragmentos de florestas existentes a exploração de produtos madeireiros ainda é feita sem técnicas de manejo adequadas.

Esta representação dos agricultores quanto aos recursos naturais tem raízes tanto nos traços culturais trazidos de suas regiões de origem quanto numa avaliação efetiva da viabilidade produtiva do uso da terra em relação às possibilidades de comercialização e segurança alimentar da família e da orientação produtiva das políticas públicas.

O projeto analisado, em razão do seu processo de criação, sua abrangência territorial e desequilíbrio de poder interno, além das outras considerações feitas anteriormente, não possibilita, na configuração atual, que sejam fortalecidas as múltiplas funções da agricultura no desenvolvimento regional em todas as suas implicações.

Ademais, é válida a discussão acerca do significado destas funções em uma região como a de Marabá. No tocante à função de manutenção da paisagem, convém perguntar o que seria a paisagem mais sustentável, ambientalmente, na Amazônia. O suposto da diversificação produtiva, alegado por muitos dos entrevistados, é que quanto mais próximo o sistema produtivo da diversidade natural, maior seria sua sustentabilidade. Entretanto, a incorporação da floresta como elemento produtivo efetivo ainda encontra barreiras em diversos níveis, tornando extremamente difícil o estabelecimento desses sistemas mais sustentáveis. Resta para as famílias a transformação das áreas ainda com mata em áreas de produção com elementos mais simples e que propiciem a sobrevivência da família, como os cultivos anuais (milho, arroz, mandioca etc.) que garantem a alimentação das mesmas, ou em áreas de pastagens para criação de gado bovino que apresenta diversas vantagens de mercado em relação a outras atividades.

Alguns dos projetos financiados pelo Território do Sudeste Paraense buscam reforçar estruturas que aumentem as vantagens de outras atividades, como é o caso do financiamento de tanques de resfriamento de leite e da estrutura de comercialização e processamento de frutas, todavia o recurso exíguo e as dificuldades colocadas neste trabalho tornam as iniciativas incipientes frente às necessidades.

Uma das razões pelas quais a política de desenvolvimento territorial analisada não contempla a multifuncionalidade da agricultura familiar é que sua execução está sendo realizada por um viés predominantemente setorial, com o envolvimento desigual das instituições ligadas à agricultura familiar, ou mesmo com o desconhecimento de outros setores da região e seus atores.

No contexto de fronteira agrária e de dinamicidade da região o Estado parece ter grande impacto como promotor de dinâmicas sociais e de dispositivos nos quais os atores se organizam com os conflitos correspondentes entre estes e destes com o Estado, ainda que a promoção paralela e não articulada destes diversos espaços findem por provocar um efeito de deslegitimação dos espaços coletivos.

Referências

- ALBALADEJO, C.; TULET, J-C. Les fronts pionniers de l'Amazonie brésilienne: des terrains pour une analyse des relations société-territoire. In: **Les Fronts Pionniers de l'Amazonie brésilienne: la formation de nouveaux territoires**. Christophe Albaladejo e Jean-Christian Tulet (Coordenadores). Paris, França: L'Harmattan. 1996. p. 17-41. (Collection Recherches et Documents – Amériques Latines).
- ASSIS, W.S. de. **A construção da representação dos trabalhadores rurais no sudeste paraense**. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2007. Tese (Doutorado)
- ATLAS DE DESENVOLVIMENTO. 2003
- BECKER, B. K. Amazônia e a política ambiental brasileira. In: SANTOS, M.; BECKER, B. *et al.* **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p. 23-40. (Espaço, território e paisagem). PPGeo/UFF.
- BECKER, B. K. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? **Parcerias Estratégicas**, Santa Maria, n. 12, p.135-159, set. 2001. Disponível em: <<http://coralx.ufsm.br/mundogeo/geopolitica/arquivos/beckermanazonia.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2007.
- BECKER, B. K. A. **Amazônia**. Rio de Janeiro: Ática. 1990b. 112p.
- BRITTO, G.; MOREIRA, L. F. C.; BATISTA, M. G. et al. **Diagnóstico do Projeto de Assentamento Rancheira, Itupiranga/Pará**. MAFDS/UFPA-EMBRAPA, Belém, 2007. 130p. (Trabalho final da disciplina Análise e Diagnóstico dos Sistemas Agrários).
- De REYNAL, V. **Agricultures en front pionnier amazonienne, région de Marabá (Pará, Brésil)**. INA-PG, Paris, 1999. 413 f. Tese (Doutorado).
- De REYNAL, V.; MUCHAGATA, M. G.; TOPALL, O. **Agriculturas familiares e desenvolvimento em frente pioneira amazônica**. LASAT-CAT/GRET/UAG. Paris: Nouvelle Imprimerie Laballery, 1995. 69 p. Ed. Bilingüe.
- De SARTRE, X. A. Agriculture familiale en front pionnier amazonien: la sédentarisation en question. **Natures Sciences Sociétés**. Elsevier, Paris, n. 11, p.158-168, 2003. Trimestral.
- DUVERNOY, I. **Diagnostic de la pérennisation de l'activité agricole dans la frontière agraire de Misiones (Argentine): une methode de généralisation spatiale**. INRA-SAD, Toulouse, França, 1994. 198 f. Tese (Doutorado).
- DETER. Proposta de acompanhamento do plano territorial de ações integradas – PTAI do programa Territórios da Cidadania. MDA. Brasília, 2008.
- ESCALADA, I. **Desflorestamento em assentamentos no leste do Pará nos períodos de 1997-2000**. Projeto GEOMA/MCT. 11 p. (no prelo).
- FOWEAKER, J. **A luta pela terra: a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais**. Traduzido por Maria Júlia Goldwasser. Rio de Janeiro: Zahar. 1982. 315p.
- HURTIENNE, T. Agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável na Amazônia. In: COELHO, M. C. N. et al. **Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão do desenvolvimento rural**. Belém: CEJUP: UFPA-NAEA, 2001. p. 177-283.
- MELLO, J. L. B. de. A fronteira dos desencontros. Martins, José de Souza. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. Resenhas. Porto Alegre. Ano 3. n. 5. jan/jun. 2001. p. 266-272. (Revista Sociologias)
- MICHELOTTI, F.; ALVES, L. N.; ALVES, A. M. N. et al. **Diagnóstico socioeconômico e ambiental da agricultura familiar & Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sudeste do Pará**. Marabá, LASAT-MDS/SDT, 2006. 142p.
- MICHELOTTI, F.; RIBEIRO, B. M. F.; FLORENCIO, S. R. A Re-Existência Camponesa na Construção do Território do Sudeste Paraense (1995-2004). In: Dion Márcio Carvaló Monteiro; Maurílio de Abreu Monteiro. (Org.). **Desafios na Amazônia: uma nova Assistência Técnica e Extensão Rural**. Belém - PA: NAEA / UFPA, 2006, v!!! p. 149-163.
- MMA – Ministério do Meio Ambiente [online] Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=95&idMenu=4881>>. Acesso em 12 de janeiro de 2008.

- NASCIMENTO, H. F. do; MACEDO, M. R. A.; SILVA, M. C. V. da. et al. **Diagnóstico do Projeto de Assentamento Pensão da Onça, Itupiranga, Pará.** MAFDS/UFPA-EMBRAPA, Belém, 2007. 109p. (Trabalho final da disciplina Análise e Diagnóstico dos Sistemas Agrários).
- OLIVEIRA, A. U. **Integrar para não entregar: políticas públicas e Amazônia.** 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 1991. 107 p. (Série Educando).
- OLIVEIRA, M. C. C. de; VEIGA, I.; MASTOP-LIMA, L. N.; TAVARES, F. B. Políticas de apoio à agricultura familiar e evolução do sistema agrário no sudeste do Pará. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 6., 2004, Aracaju. **Anais.** Aracaju: SBSP/EMBRAPA Tabuleiros Costeiros, 2004. p. 01 - 17. CD-ROM.
- OLIVEIRA, M. C. C. de; De REYNAL, V. **Projeto Zone Atelier. Environnement et développement en front pionnier amazonien: étude de sites et analyse d.** Marabá, LASAT/NEAF/UFPA, 2003. 25 p. (Relatório Técnico de Pesquisa).
- OLIVEIRA, M. C. C. de; SILVA, W. R. da; ASSIS, W. S. de. **Estudo sobre processo de migração de agricultores familiares na área rural da região de Marabá.** Marabá: LASAT. 2001. 46 p.
- SAWYER, D. A fronteira inacabada: industrialização da agricultura brasileira e debilitação da fronteira amazônica. In: **Migrações internas na Amazônia: contribuições teóricas e metodológicas.** Organizador por Luís E. Aragón e Luc J. A. Mougeot. Belém: UFPA/NAEA, CNPq. n. 8. 1986. p. 54-90. (Cadernos do NAEA)
- SEPOF – Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças [online] , Disponível em: <http://www.sepof.pa.gov.br/municipio.html#>. Acesso em 07 de novembro de 2007
- VEIGA, I.; OLIVEIRA, M. C. de; BENTES, F. Políticas públicas e dinâmicas locais da agricultura familiar no sul e sudeste do Pará. In: TONNEAU, J. P. & SABOURIN, E. (Orgs.). **Agricultura Familiar: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais: ensinamentos a partir de casos.** Porto Alegre: UFRGS, 2007. P. 109-135.
- VELHO, O. G. **Frentes de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981. 178 p.