



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
FACULDADE DE GEOGRAFIA
LICENCIATURA E BACHARELADO EM GEOGRAFIA

POLÍTICAS PÚBLICAS, TERRITÓRIO E CENTRALIDADES POLÍTICAS NO
TERRITÓRIO DA CIDADANIA DO SUL DO PARÁ/ALTO XINGU

FRANCILENO DA TRINDADE BATISTA

MARABÁ/2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
FACULDADE DE GEOGRAFIA
LICENCIATURA E BACHARELADO EM GEOGRAFIA

**POLÍTICAS PÚBLICAS, TERRITÓRIO E CENTRALIDADES POLÍTICAS NO
TERRITÓRIO DA CIDADANIA DO SUL DO PARÁ/ALTO XINGU**

FRANCILENO DA TRINDADE BATISTA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Geografia como requisito final para a obtenção do grau de Bacharel e Licenciado em Geografia, sob a orientação do Professor Me. Marcos Alexandre Pimentel da Silva.

MARABÁ/2017.

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca Josineide da Silva Tavares da UNIFESSPA. Marabá, PA

Batista, Francileno da Trindade

Políticas públicas, território e centralidades políticas no território da cidadania do sul do Pará/Alto Xingu / Francileno da Trindade Batista ; orientador, Marcos Alexandre Pimentel da Silva. — 2017.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Campus Universitário de Marabá, Instituto de Ciências Humanas, Faculdade de Geografia, Curso de Licenciatura e Bacharelado em Geografia, Marabá, 2017.

1. Desenvolvimento rural – Pará. 2. Projetos de desenvolvimento rural - Pará. 3. Política pública. 4. Territorialidade humana. 5. Conceição do Araguaia (PA). 6. Redenção (PA). 7. Xinguara (PA). I. Silva, Marcos Alexandre Pimentel da, orient. II. Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará. III. Título.

CDD: 22. ed.: 338.98115

FRANCILENO DA TRINDADE BATISTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS, TERRITÓRIO E CENTRALIDADES POLÍTICAS NO
TERRITÓRIO DA CIDADANIA DO SUL DO PARÁ/ALTO XINGU**

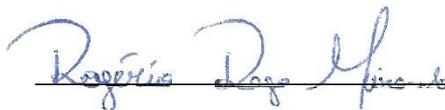
Conceito: Excelente.

Data de aprovação: 20/03/17.

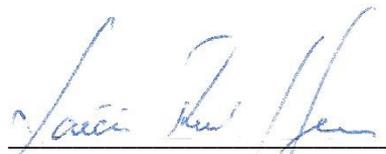
Banca Examinadora:



Orientador: Prof. Me. Marcos Alexandre Pimentel da Silva (UNIFESSPA)



Examinador 1: Me. Rogério Rego Miranda (UNIFESSPA)



Examinador 2: Prof^o. Me. Laécio Rocha de Sena (UNIFESSPA/IETU/XINGUARA)

Dedico esse trabalho ao esforço incondicional que minha mãe, Francisca Trindade fez para que eu pudesse chegar até onde cheguei.

AGRADECIMENTOS

Nenhuma batalha se vence sozinho. Ao longo da árdua luta pessoas importantes surgem para permanecer ao seu lado, verdadeiros guerreiros, que se doam por você e para você. Portanto, meus mais sinceros agradecimentos:

À entidade divina, na qual deposito todas minhas esperanças, Deus.

À minha família, por me conduzir pelos caminhos honestos da vida.

À minha querida mãe, que inúmeras vezes me colocou em suas orações, um pilar fundamental para minha vida.

À minha amada, Samyra de Souza Silva, por ter ficado ao meu lado nos momentos mais difíceis dessa caminhada, pela cumplicidade, conselhos, lágrimas derramadas, por pensar e agir por mim em momentos de fraqueza.

Ao Sr. Gilberto e Maria de Sousa (Dona Kó), por terem me ajudado incontáveis vezes, por terem aberto as portas da sua casa para mim desde o primeiro dia em que os conheci, à vocês dois meus sinceros agradecimento.

Aos Amigos do curso da geografia 2011, em especial ao melhor grupo de estudos que já existiu, *SHIELD*, formado por pessoas de caráter inigualável, amigos que aprendi a respeitar e amar, irmãos que levarei para toda a vida, Leandro, Valber e Samyra, confio plenamente no potencial de cada um de vocês, *que a força esteja com vocês!*

Ao meu amigo Rômulo Máximo, pelos anos de convivência durante o curso.

Aos amigos Hinckley, Kamilla, Laís e Vanessa, pelo convívio ao longo de 3 anos de projeto, do qual originou esse trabalho, às viagens realizadas rumo a materialização das teorias aplicadas em sala de aula, ao companheirismo mediante as cobranças do orientador.

Gostaria também de agradecer ao extinto MDA e ao CNPq pelo apoio financeiro na forma de uma bolsa IEX/CNPq que, ao longo de três anos, possibilitou o meu aprofundamento nos estudos e participação em pesquisas. Grande parte desta monografia foi baseada em resultados deste programa.

Ao Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial na Amazônia Oriental (NEDETER), pela oportunidade de ampliar meus conhecimentos através das pesquisas realizadas.

O Laboratório de Estudos Regionais e Agrários do Sul e Sudeste do Pará (LERASSP) pelos desafios lançados.

À professora Maria Célia, pelas contribuições importantíssimas adquirida a partir da sua experiência como articuladora territorial do Sul do Pará/Alto Xingu.

Ao professor Hugo Serra, por sempre estar disposto a ajudar quando o procurei, fornecendo informações valiosas para o trabalho.

Ao professor Rogério Miranda pelas oportunidades de superação ao propor verdadeiros desafios nas elaborações cartográficas.

Ao mestre e orientador, Marcos Alexandre, a quem muito admiro, agradeço pela valiosa orientação, pelo privilégio de ter participado do projeto Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial na Amazônia Oriental: as experiências do Nordeste, Sul e Sudeste do Pará, do qual originou essa pesquisa, pelo empenho em me direcionar no caminho certo da pesquisa, pelas suas palavras de extrema qualidade, agradeço pela orientação que rompeu o paradigma de relação árdua entre orientador e orientando, à você Marcos, meu muito obrigado!

RESUMO

Este trabalho busca estudar as políticas públicas de desenvolvimento territorial no território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu. Destacamos dentro desse contexto a análise das fortes centralidades políticas exercidas pelos municípios de Conceição do Araguaia, Redenção e Xinguara, na busca da apropriação dos recursos públicos destinado ao desenvolvimento do território. As tensões estabelecidas por esses municípios têm como arena de embate o colegiado de desenvolvimento territorial (Codeter) do Sul do Pará/Alto Xingu, transformando o espaço voltado a debater as demandas do município em um verdadeiro campo de disputa de forças políticas. Portanto, para entender essas tensões nessa porção territorial do Pará, tornou-se necessário buscarmos os elementos estruturantes da formação territorial desses municípios na região. Dentro desse viés de políticas públicas buscamos compreender o papel do Estado no que tange à formulação de ações que visam à dissolução do problema público, e as políticas públicas pensadas para dinamização do meio rural. Os municípios do Sul do Pará foram elencados como municípios com baixo dinamismo econômico e por isso precisavam ser desenvolvidos, criando-se a partir de então o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, junto ao Programa Territórios da Cidadania (PTC), com o objetivo de diminuir as disparidades socioeconômicas existentes nesse território. Entretanto, as atuações de grupos políticos locais acabaram por centralizar essas ações, acarretando a ineficiência do programa, assim como a perda da legitimidade do Codeter, uma vez que o mesmo passou a ser dominado por interesses políticos locais na tentativa de garantir os recursos públicos para seus respectivos municípios. Nesse contexto, procuramos evidenciar qual o papel dessas centralidades políticas dentro do território Sul do Pará/Alto Xingu e quais os impactos gerados por suas territorialidades estabelecidas em torno das políticas públicas voltadas para esse território.

Palavras-chaves: Políticas Públicas, Território, Programa Território da Cidadania, Desenvolvimento Territorial, Estado.

LISTA DE FIGURAS

- FIGURA 1:** tanques de resfriamento de leite, colocados no pátio da EMATER, em Conceição do Araguaia-PA 102
- FIGURA 2:** Reunião do corpo diretivo do Codeter para fazer a distribuição dos tanques de resfriamento de leite 102

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Território da Cidadania	79
Mapa 2: Municípios que compõe o TC do Sul do Pará/Alto Xingu	86
Mapa 3: Índice de desenvolvimento humano.....	89
Mapa 4: Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial.....	97

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: O Ciclo da política pública	56
QUADRO 2: Senso IBGE da população entre 1950 e 2010 (em %)	61
QUADRO 3: Número de Contratos e volume de credito PRONAF.	65
QUADRO 4: Primeira fase PRONAF, número de contratos e créditos nas grandes regiões brasileiras.....	66
QUADRO 5: Segunda Fase PRONAF, número de contratos e créditos nas grandes regiões brasileiras.....	69
QUADRO 6: Distribuição regional do credito PRONAF (em %).	70
QUADRO 7: Classificação dos agricultores “pronafianos” por Grupo.	70
QUADRO 8: Eixos de atuação do PTC.....	81
QUADRO 9: Estrutura institucional dos territórios da cidadania	82
QUADRO 10: Projetos PRONAT – Território Sul do Pará - 2004.....	90
QUADRO 11: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2005.....	91
QUADRO 12: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2006.....	91
QUADRO 13: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2009.....	92
QUADRO 14: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2010.....	93
QUADRO 15: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2011.....	93
QUADRO 16: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2012	94
QUADRO 17: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2013.	94
QUADRO 18: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2014.....	95
QUADRO 19: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2015.	95
QUADRO 20: Resultados médios do nível de desempenho dos Codeter’s (de 0 para muito baixo a 4 para ótimo).	103

LISTA DE SIGLAS

ADEPARÁ	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará.
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
CFR	Casa Familiar Rural
CODETER	Colegiado de Desenvolvimento Territorial.
DER	Departamento de Estrada e Rodagem
EUA	Estados Unidos da América.
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Pará.
FETAGRI	Federação dos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares.
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
IDH	Índice de desenvolvimento Humano.
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
ITERPAR	Instituto de terras do Pará
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
MC	Ministério da Comunicação.
MC	Ministério das Cidades.
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia.
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário.
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
MEC	Ministério da Educação.
MI	Ministério da Integração Nacional.
MinC	Ministério da Cultura.
MJ	Ministério da Justiça.
MMA	Ministério do Meio Ambiente.
MME	Ministério de Minas e Energia.

MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
MS	Ministério da Saúde.
NEDETER	Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial na Amazônia Oriental.
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento.
PIN	Programa de Integração Nacional
PANAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PROINF	Projetos de Infraestrutura e Serviços em Território Rurais.
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais.
PTC	Programa Território da Cidadania.
REDEATER	Rede de Assessoria Técnica Extensão Rural do Pará.
SAGRI	Secretaria de Agricultura.
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial.
SEAP	Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.
STTR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais.
TC	Território da Cidadania.
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1: DO VALE DO XINGU AO SUL DO PARÁ: ELEMENTOS PARA A DISCUSSÃO DA FORMAÇÃO TERRITORIAL DE CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA, XINGUARA E REDENÇÃO.....	21
1.1 O período da construção do território no Vale do Xingu	21
1.1.1 As primeiras expedições ao Vale do Xingu	21
1.1.2 O período pombalino e a decadência dos aldeamentos no Xingu e Araguaia.	28
1.1.3 A economia da borracha e a exploração do caucho na bacia do Araguaia.....	29
2.1 O período de reestruturação regional e o Sul do Pará.....	35
2.1.1 Da abertura da fronteira.....	35
2.1.2 ... à fronteira de povoamento consolidado.....	40
CAPÍTULO 2: ESTADO, TERRITÓRIO E PODER: CATEGORIAS-CHAVES PARA REPENSAR O DEBATE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	44
2.1 Estado, poder e território: categorias necessárias para repensar o conceito de políticas públicas e de centralidade política no Sul do Pará.....	44
2.1.1 O Estado e as normas sobre o território.....	44
2.1.2 O território como um campo de forças e base para as políticas públicas	49
2.1.3 O poder como habilidade social de governar	51
2.2 Uma revisão do conceito de políticas públicas a partir das categorias-chave Estado, território e poder.	53
2.2.1 O(s) sujeito(s) da política pública: entre o “estadocentrismo” e o “multicentrismo”	54
2.2.2 O território como base e campo de força para as políticas públicas	57
2.2.3 A Política de Desenvolvimento Territorial no Brasil	59
2.3 A construção das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil: o papel do PRONAF	60

CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO TERRITÓRIO DO SUL DO PARÁ/ALTO XINGU: DO CAPITAL SOCIAL ÀS CENTRALIDADES POLÍTICAS	73
3.1 Do PRONAF à construção do Programa Territórios da Cidadania (PTC).....	73
3.1.2 A concepção, o arranjo e o funcionamento dos territórios da cidadania	81
3.2 As políticas de desenvolvimento territorial nos últimos 10 anos de território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu.	85
3.2.1 A distribuição espacial das políticas públicas e as territorialidades no Codeter Sul do Pará/Alto Xingu	90
3.2.2 As centralidades políticas vistas a partir do Codeter Sul do Pará/Alto Xingu	98
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
REFERENCIAS	111
APÊNDICE	116
ANEXO.....	131

INTRODUÇÃO

A configuração territorial do espaço rural brasileiro foi e é historicamente marcada por processos que marginalizaram grande parcela da população. Contraditoriamente, com consentimento do Estado, pequenos grupos econômicos privilegiaram-se com as ações oriundas do aparelho estatal, alijando os demais sujeitos, como agricultores familiares, quilombolas, indígenas, trabalhadores rurais assalariados, assentados da reforma agrária entre outros sujeitos políticos que se caracterizam por ter a pequena exploração familiar da terra

A partir da década de 90 do século passado, o Governo Federal começou a desenvolver ações dirigidas a essas questões no Brasil, com a criação de programas cujo objetivo era o desenvolvimento e dinamização dos espaços rurais. Entretanto, deparou-se com territórios onde a dinâmica do desenvolvimento local era fruto das fortes territorialidades existentes entre os atores locais (SCHNEIDER, 2004).

Nesse contexto, é inegável a complexidade que essa questão assume na Amazônia, uma região onde sua população é pluridiversa, onde as políticas pensadas para a região criaram um espaço econômico verticalizado,¹ alvo das constantes pressões de organismos multilaterais – atores globais que buscam modificar os dispositivos legais afim de estabelecer uma economia pautada nos *commodities*, facilitada pelos eixos nacionais de integração (CASTRO, 2001); onde diversas propostas de desenvolvimento para a região com caráter excludente comprometeram a biodiversidade e sociodiversidade da Amazônia levando a sociedade local a um patamar de homogeneização que tende a dissolver as particularidades e especificidades dos grupos sociais, gerando a concentração de renda e extrema pobreza em torno dos grandes empreendimentos.

Tendo em vista essas complexidades direcionamos nosso olhar para essa região, voltando-nos sobre a porção do Sul do Pará,² recorte espacial fundamental para entendermos como se consolidou o processo de expansão e consolidação da fronteira (BECKER, 1998, 2007), assim como as territorialidades historicamente estabelecidas que buscam incessantemente centralizar as políticas públicas usadas desde o governo militar, na busca por

¹ Segundo Santos (1996) espaços verticalizados são processos que ocorrem em escalas globais, é a ligação estabelecida entre lugares e função, a fim de atender a lógica do mercado global. As horizontalidades são expressas pelas ações locais que não possuem vínculos ou interesses em servir à lógica vertical.

² O Sul do Pará/Alto Xingu resultou de uma regionalização específica criada com a implementação do Programa Territórios da Cidadania (PTC) para essa porção territorial do estado do Pará, agrupando municípios com as mesmas características socioeconômicas para fins de aplicação de políticas públicas. Desse modo, o “Sul do Pará” a que nos referimos é ligeiramente diferente da mesorregião do Sudeste paraense estabelecida pela divisão regional do IBGE no ano de 1994, pois o Sudeste paraense da divisão oficial de 1994 é uma região maior e acaba por englobar os municípios que fazem parte do Sul do Pará definido pelo PTC.

controlar o “grande espaço vazio”; tornada uma fronteira aberta na década de 1970 para compor a unidade nacional e palco de políticas de integração (SCHMINK; WOOD, 2012).

É nesse cenário, de pensar a Amazônia a partir da ótica global, que profundas transformações ocorreram na região pós década de 1960, as quais foram cruciais para atribuir características únicas ao espaço paraense, sobretudo a região denominada de “Sul do Pará”, destacando-se principalmente a construção de eixos rodoviários, como a PA-150, PA-279, a Belém-Brasília (BR-010) e a Transamazônica (BR-230), na nova frente de expansão que então se configurava (BECKER, 1998). Estes sistemas de objetos (SANTOS, 1996) criaram um corredor de ocupação na Amazônia/Sul do Pará, um espaço construído por populações diversas, dando origem a centros urbanos na borda da nova fronteira, decorrentes de três modelos: aqueles que surgiram dos núcleos de colonização rurais, outros de acampamentos de trabalhadores e outros ainda de simples pistas que se introduziam dentro da floresta para dar acesso aos domínios de gado (MELLO, 2006).

Dentre os centros urbanos estabelecidos no Sul do Pará, destacamos três núcleos para a pesquisa: o de Conceição do Araguaia (núcleo mais antigo), Xinguara e o de Redenção. Esse recorte espacial foi delimitado a partir da constatação de fortes territorialidades que se configuraram no campo da disputa por políticas públicas para aquela região, sobretudo na dinâmica do colegiado de desenvolvimento territorial do Sul do Pará/Alto Xingu³ (Codeter)⁴ a partir da atuação de múltiplos agentes dentro de instituições públicas ou privadas nessa porção territorial do estado do Pará, na busca de se apropriar dos benefícios oriundos do Programa Território da Cidadania (PTC)⁵ implementado a partir de 2008.

Esses conflitos fazem parte da formação territorial dessa porção do estado do Pará, e no caso em questão, pudemos presenciá-los na forma de confrontos que se manifestaram durante as plenárias do Codeter, em especial a que foi realizada no dia 25 de setembro de 2014, no município de Redenção – PA. A reunião contou com representantes das seguintes entidades: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Rede de Assessoria Técnica Extensão Rural do Pará (REDEATER PARÁ), Ministério do Desenvolvimento

³ Municípios que compõe o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu: Água Azul do Norte, Bannach, Conceição do Araguaia, Cumaru do Norte, Floresta do Araguaia, Ourilândia do Norte, Pau D’Arco, Redenção, Rio Maria, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu, Sapucaia, Tucumã e Xinguara. (BRASIL, 2013).

⁴ Espaço de planejamento, gestão e controle social de políticas públicas, articulando e fomentando programas e projetos na busca de estratégias que promova o desenvolvimento territorial (BRASIL, 2008).

⁵ É uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às regiões do país que mais precisam, com objetivo de levar o desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania. Trabalha com base na integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada território, com a participação da sociedade (BRASIL, 2008, p. 02).

Agrário (MDA), Federação dos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares (FETAGRI), Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STTR), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Pará (EMATER), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial na Amazônia Oriental: as experiências do Nordeste, Sul e Sudeste do Pará (NEDETER), e tinha como objetivo: (a) Apresentação da Matriz 2014 PROINF; (b) Apresentação dos Eixos prioritários da Matriz 2014 PROINF; (c) Discussão sobre a distribuição dos Tanques de resfriamentos, adquiridos com recursos do PROINF.

Nessa ocasião foi possível perceber a forte influência dos municípios de Conceição do Araguaia, de Redenção e de Xinguara nas tomadas de decisões, pois havia um conflito de interesses que desgastou a representatividade do Colegiado, de modo que este espaço perdeu sua importância frente às territorialidades que se afirmaram naquele momento. Podemos apontar como ápice dos conflitos em torno das políticas públicas, o momento destinado ao debate da distribuição dos tanques de resfriamento, já solicitados em plenárias anteriores, pois, segundo os representantes do SEBRAE (Xinguara-PA) e EMATER (Conceição do Araguaia-PA), haviam duas atas com a relação dos municípios a serem contemplados com a aquisição desses objetos. Assim, havia divergência no que tange aos municípios contemplados nas referidas atas e, no calor do debate, cujo objetivo era o de atingir um consenso sobre a distribuição dos tanques, o representante da REDEATER foi informado de que naquele momento que o mesmo objeto, foco de árduo debate, estava sendo distribuído em praça pública em Redenção num evento organizado por representantes do governo estadual. Há que se destacar que o momento era de eleição presidencial, e o objeto destinado a atender os pequenos agricultores familiares estava sendo utilizado para angariar votos, e assim, beneficiar uma pequena parcela da população, em detrimento das demais.

Esses embates mostram as territorialidades que acabaram por desvirtuar, naquele momento, a proposta inicial do PTC, uma vez que o programa objetivava promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma abordagem territorial, através da participação da sociedade e de entidades ligadas ao governo. Entretanto, os conflitos de interesses em torno das ações estatais acabaram por privilegiar os municípios que possuem maior influência dentro das decisões do colegiado, indicando a possibilidade de se considerar como hipótese o fato de que, por meio da ação das entidades representativas da sociedade civil presentes no Codeter, esses três centros urbanos exercem uma centralidade no que se refere às lutas por políticas públicas no Sul do Pará. Além disso é

possível que esses conflitos tenham relação com a formação histórica do Sul do Pará, pois como podemos constatar na formação territorial da região há municípios que historicamente lutam por centralizar as políticas territoriais de desenvolvimento provenientes do Estado.

Nessa perspectiva, questionamos em meio ao conflito de territorialidades constituídas no Codeter do território do Sul do Pará/Alto Xingu, qual o papel das centralidades políticas historicamente estabelecidas no Sul do Pará no que se refere às políticas públicas de desenvolvimento territorial?

Considerando o período de retomada da política de desenvolvimento territorial, via PTC no Brasil, que a partir de 2013 passou a contar com um novo formato, experimental, pensado para o apoio às entidades reunidas entorno dos Colegiados de Desenvolvimento Territorial (Codeter); é possível levantar mais três questões a partir de nossa problemática central:

- (a) Quais são as territorialidades⁶ estabelecidas no Codeter do território do Sul do Pará/Alto Xingu?
- (b) Quais são as centralidades políticas⁷ que se configuram e atuam no Codeter do território do Sul do Pará/Alto Xingu?
- (c) Qual o papel dessas territorialidades e das centralidades políticas quando pensamos a retomada da política de desenvolvimento territorial para essa porção do espaço amazônico?

Para respondermos a essas questões, organizamos metodologicamente a pesquisa conforme os seguintes procedimentos:

- Revisão bibliográfica, constando de levantamento de obras e livros de referência sobre o tema da pesquisa, a busca por referências acerca da formação territorial da região do Sul do Pará, essa pesquisa teórica subsidiou a formulação de questões e respostas que nos auxiliaram na compreensão da realidade do Sul do Pará, assim como a leitura sobre conceitos centrais da pesquisa, tais como políticas públicas, territorialidade, centralidades políticas, poder e território.
- Realização de trabalhos de campo, que nesse caso, é referente à participação de reuniões e plenárias territoriais, além de reuniões da equipe do projeto “Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial na Amazônia Oriental: as experiências do Nordeste, Sul e

⁶ É “[...] a tentativa, por um indivíduo ou grupo, de atingir/afetar, influenciar ou controlar pessoas, fenômenos e relacionamentos, pela delimitação e afirmação do controle sobre uma área geográfica” (SACK, 1996, p.20).

⁷ Capacidade de polarizar e influenciar as disputas por políticas públicas, que determinados municípios possuem a partir da atuação de seus grupos políticos de interesse.

Sudeste do Pará” Unifesp – Marabá - PA, esse do qual faço parte, e de onde foi possível o total apoio para a realização da pesquisa, organização das plenárias, acompanhamento dos debates acerca das demandas locais e participação das reuniões do núcleo diretivo do Codeter

- Sistematização do material documental coletado através do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e de atas das plenárias realizadas no Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu. Esses dados foram de suma importância para a pesquisa, pois através dessas informações passamos a conhecer mais desse território e suas reais demandas.
- Discussões e análise do material sistematizado junto ao orientador. A partir de todas as informações coletadas, foi possível estabelecer um perfil das Políticas Públicas no Sul do Pará, levando-nos a uma maior compreensão acerca dos problemas que permeiam o cenário político nessa porção territorial do Pará, e entender as territorialidades e centralidades políticas.

Feitas essas considerações, organizamos o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) em três capítulos, para trazer de forma clara e objetiva os resultados da pesquisa e suas principais discussões.

No capítulo 1 buscamos organizar os elementos da formação territorial e da ocupação do Sul do Pará, considerando desde as primeiras incursões ao Vale do Xingu, no ano de 1634, destacando as estratégias lusitanas para a ocupação do que viria a ser o “Sul do Pará”. Foi através do rio Xingu que os primeiros exploradores iniciaram suas incursões sobre o território paraense à procura das drogas do sertão, mão-de-obra indígena e do látex, dando início a fortes conflitos entre missionários, colonos e indígenas, ainda nesse capítulo, abordamos também o processo de formação territorial do Sul do Pará que nesse primeiro momento é denominado Vale do Xingu, com o avanço da nova fronteira que se expandiu com os grandes projetos de integração nacional.

No capítulo 2 retomamos o debate sobre políticas públicas e papel do Estado na formulação de ações que visem a dissolução de um problema público (SECCHI, 2013) no contexto da globalização. Isso é necessário para elucidar a evolução das políticas públicas de desenvolvimento territorial no Brasil, saindo de uma perspectiva localista e passando a adotar uma abordagem territorial (BRANDÃO, 2012), visando dinamizar o desenvolvimento econômicos dos territórios deprimidos (ORTEGA, 2008), através do fortalecimento do capital

social (ABRAMOVAY, 1998). Destacamos em particular a estrutura, dinâmica e funcionamento do PTC, para contextualizarmos a experiência do território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu.

No capítulo 3 apresentamos as territorialidades existentes em torno das políticas oriundas do PTC no território do Sul do Pará e Alto Xingu, objetivando o entendimento do papel do Colegiado de Desenvolvimento Territorial, frente aos conflitos historicamente estabelecidos nessa região e que possuem um papel muito forte no que tange às decisões entre os atores e entidades do colegiado na busca por políticas públicas de desenvolvimento territorial para os municípios que compõe o território da cidadania do Sul do Pará e Alto Xingu.

Eis a importância desta pesquisa, pois é através dela que buscamos entender os elementos históricos que contribuíram para a formação das territorialidades na região do Sul do Pará, e mostrar como esse processo de controle do espaço garante vantagens políticas frente ao estabelecimento das estratégias de desenvolvimento dos territórios da cidadania, um domínio que configura um “poder diferencial na capacidade de decisão” (BRANDÃO 2012, p.31). Em uma perspectiva territorial das políticas públicas, importa ir além da dimensão econômica e lidar com as territorialidades e as centralidades políticas das cidades de Redenção, de Xinguara e de Conceição do Araguaia, que são historicamente enraizadas através do processo de ocupação da Amazônia.

CAPÍTULO 1: DO VALE DO XINGU AO SUL DO PARÁ: ELEMENTOS PARA A DISCUSSÃO DA FORMAÇÃO TERRITORIAL DE CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA, XINGUARA E REDENÇÃO.

Para entendermos a atual configuração territorial do Sul do Pará, assim como o embrião que deu origem às fortes territorialidades que se estabeleceram nesse recorte espacial, torna-se necessário a reconstrução histórica do processo de formação territorial dessa região, analisando o surgimento dos primeiros conflitos estabelecidos na busca das especiarias, mão-de-obra indígena, recursos naturais e terras, buscamos elucidar os elementos históricos de formação das territorialidades que hoje atuam no Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu, para que percebamos que não se trata de uma realidade construída recentemente, mas sim herdada do processo de formação territorial da região. Destacamos os conflitos pois estes se tornaram aspectos fundamentais na organização territorial dos municípios pertencentes ao Território da Cidadania do Sul do Pará e Alto Xingu.

1.1 O período da construção do território no Vale do Xingu

No período que se segue, séculos XVI e XVII, a construção do território significou “um apelo orientador da vida social” na colônia e em suas porções, “[...] elemento estruturador da sociabilidade política, fornecendo não apenas um projeto prático para a organização e atuação do Estado e das elites, mas também um forte argumento ideológico de legitimação de suas ações e objetivos” (MORAES, 2009, p.78).

Nesse sentido, o espaço amazônico de então também foi concebido como materialidade e representação do Estado lusitano, onde o processo de efetiva ocupação material, disseminação ideológica e projetos, pautou-se em firmar a prepotente conquista lusitana sobre a Amazônia, onde a população local passou a ter como referência direta o processo de formação e ocupação territorial (MORAES, 2009).

1.1.1 As primeiras expedições ao Vale do Xingu

Entre os séculos XVI e XVII, período das conquistas territoriais no “Novo Mundo”, as invasões inglesas, francesas e holandesas aconteciam na porção mais a leste do Tratado de Tordesilhas, onde hoje vem a ser parte da região do nordeste brasileiro, mais precisamente onde estão localizados atualmente os estados do Maranhão e de Pernambuco. Foi nessa porção

territorial que organizaram as principais plantações de cana-de-açúcar durante a década de 30 (trinta) do século XVII e por isso foi também a região foco das preocupações dos portugueses em relação às possíveis invasões de outras nações no estado do Grão-Pará e Maranhão.

Em relação ao restante do território colonial, a região se diferenciava geográfica, social e culturalmente, sobretudo pelos aspectos de sua paisagem natural, que não se assimilavam à nenhuma outra parte. A importância desse atributo pode ser visualizada na imagem de “El Dorado”⁸ que logo destacou a região, repleta de espécies diversificadas de vegetais e plantas exóticas, denominadas pelos colonizadores de “drogas do sertão”, produto muito cobiçado no mercado europeu, cuja colheita praticada no Oriente tornara-se difícil naquele período, pois os europeus concorriam com povos tecnicamente mais preparados para realizar a coleta dessas especiarias. Por essa razão, fez-se necessário ocupar e defender a área onde a abundância dessas drogas se fazia presente. Para isso,

A política portuguesa, visando ao exercício de sua soberania no mundo físico-político imenso que estava criando, firmou-se com a elevação de pequenas fortificações, que representavam o poder militar dos portugueses e asseguravam o exercício de sua soberania com maior segurança. O fortim do Presépio construído em 1616 por Francisco Caldeira Castelo Branco e origem do núcleo urbano que é hoje a cidade de Belém, foi o início dessa política de fortificações (REIS, 1984, p. 218).

Para os portugueses, a porta de entrada mais acessível à região se fazia pelo rio Amazonas. Contudo, para que o Estado português tivesse acesso à região, houve a necessidade de avançar sobre os domínios espanhóis, uma vez que a foz do Amazonas pertencia à Espanha, pois se encontrava a oeste da linha imaginária do Tratado de Tordesilhas. Por esse tratado, somente uma estreita faixa litorânea no delta amazônico pertencia à Portugal, porém, não demorou para que o domínio lusitano se estendesse à toda faixa litorânea da Amazônia.⁹

Nesse sentido, a maior conquista de Portugal aconteceu primeiramente através do domínio do rio Amazonas que se estendeu desde o mais extremo da porção setentrional da região (hoje, estado do Amapá) até a porção litorânea localizada mais ao nordeste (hoje, litoral do estado do Maranhão).

⁸ Ideia enraizada pelos primeiros cronistas envolvidos nas incursões militares pelo rio Amazonas, em busca de proventos econômicos, perpetuando assim um imaginário fantasioso, passando a conceber a Amazônia como o berço do paraíso terrestre (GONDIM, 1994).

⁹ Nada nas conquistas de Portugal foi mais extraordinário do que a conquista do Amazonas. Com os seus duzentos afluentes, e inúmeros sub-afluentes, esse rio forma um sistema fluvial tão extenso que somente dentro das fronteiras do Brasil é navegável, quanto se sabe, por 27.000 milhas inglesas, das quais 2.300 do seu curso, 20.700 de seus afluentes, e 4.000 de lagos e lagoas formados à sua margem. O seu curso total é calculado em 3.750 milhas das quais 2.500 em território brasileiro (REIS, 1984).

Como destacamos acima, a estratégia para proteger a entrada do rio Amazonas se deu através da criação de fortins, pois “(...) em 1665, sua Majestade o rei de Portugal, D. Pedro II, determinou que se elaborasse um plano de fortificações regional (...)” (REIS, 1984, p. 217). Assim foi construído o Forte do Presépio, na parte mais alta da foz do rio das Amazonas, e com a posse da maior bacia hidrográfica do mundo, os portugueses firmaram seus domínios sobre a margem esquerda do grande rio, expelindo todas as outras nações europeias (REIS, 1984).

Com efeito, esse período também foi marcado pelas primeiras expedições realizadas pelo Padre Luís Figueira no ano de 1636 ao vale do Xingu, porção do território que compõem a região hoje denominada de Sul do Pará (CARDOZO, 2008).

As informações sobre supostas bases holandesas em vários rios da região se tornaram preocupação constante da coroa lusitana, levando à necessidade de criar alternativas para efetivar a conquista do território. Para isso, no ano de 1636, o Padre Luís Figueira saiu do nordeste brasileiro, onde hoje se localiza a cidade de São Luiz – MA em direção ao Pará, com a finalidade realizar uma expedição de visita aos grupos nativos ao longo do rio Xingu, tais como aldeia Maturu, onde hoje é a cidade de Porto de Moz, o que demonstra a importância das expedições religiosas na “construção do território”, principalmente em direção ao vale do Xingu (CARDOZO, 2008).

A aldeia Maturu foi de suma importância para as missões estabelecidas ao longo do rio Xingu, pois a mesma formava um corredor de entrada para o que hoje vem a ser o Sul do Pará, os conflitos estabelecidos nessa região durante o século XVII entre colono e nativos, criavam grandes expectativas nos índios “(...) da região quanto à possibilidade de os padres da Campanha virem a instituir missões” (CARDOZO, 2008, p. 20), pois era uma forma de escapar das agressivas investidas para obtenção de mão de obra por parte dos exploradores lusitanos.

O rio Xingu, até meados do século XVII, era pouco conhecido. De fato, os esforços para conquista e construção do território na região se firmaram mais ao longo das margens do grande rio das Amazonas, pois poucos foram desbravados seus afluentes nesse período uma vez que havia a preocupação prioritária de proteger a principal entrada para a região – sua foz. Por esse motivo, a hinterlândia da região ficou sem receber grandes atenções. Somente após o aumento do comércio de cravo foi que a região da bacia do rio Xingu passou a ganhar uma atenção maior quanto à sua ocupação (CARDOZO, 2008).

Nesse sentido, as estratégias de Portugal, tais como as expedições, as incursões militares e a implantação de missões religiosas na região compuseram a estratégia lusitana para a “construção do território” na história da Amazônia. Prezia e Heck (1999) afirmaram que havia

uma constante preocupação portuguesa em efetivar o controle sobre a população indígena, mostrando que era necessário o estabelecimento de missões nas regiões do rio Xingu, região que até então possuía uma fraca ocupação portuguesa. Entretanto, com um baixo efetivo demográfico lusitano, tornava-se extremamente difícil a exploração de todo o vasto império amazônico. Diante disso, a coroa portuguesa concebeu à igreja o poder sobre as políticas coloniais na Amazônia, autorizando às ordens religiosas a atuarem na região, conquistando não somente as almas dos indígenas, mas também criando marcos territoriais, fortins no Pará e no delta do Rio Amazonas, que possibilitaram a penetração da extensa rede fluvial amazônica, permitindo à coroa portuguesa a realização de uma política expansionista (PREZIA; HECK, 1999).

A expansão das fronteiras internas e o controle dos limites externos em uma região tão ínvia só poderia ser tarefa do militar, aí enviado por dever de ofício, ou de missionários, por ideal de evangelização. Missionários e militares cruzaram continuamente seus caminhos nos rios da Amazônia, uns estabelecendo aldeamentos indígenas e outros levantando fortalezas, quase sempre o missionário precedendo o militar ou mesmo seguindo solitário na sua tarefa. Ambos, porém, assim como os parques núcleos de colonização, dependeram inteiramente do elemento indígena. Isto permite dizer que a política indígena é a chave da política de Estado para a região amazônica, e o instrumento privilegiado desta política foi o missionário (PREZIA; HECK, 1999).

Diferente da violência física presente no modo de colonizar imposto pelos colonos europeus, escravizando e submetendo os indígenas à rotina de trabalhos árduos, a ponto de fazer com que os mesmos preferissem morrer a ter que se submeter a tal situação; os jesuítas usaram uma outra abordagem: para usar a mão de obra indígena, criaram os aldeamentos. Tratou-se de um agrupamento de várias vilas, geralmente localizadas às margens de algum rio, critério esse que foi utilizado considerando a logística de transporte disponível para a circulação dos produtos explorados.

Os aldeamentos exerceram uma função paradoxal na vida dos indígenas, ao mesmo tempo em que os protegiam das condições penosas em que os colonos os submetiam, levou à destruição daqueles povos, obrigando-os a abandonar suas crenças, mitos e seus costumes, dando lugar às tradições, cultura e a um padrão de organização social totalmente influenciado pela racionalidade europeia, lusófona. Seja nas barbáries praticadas pelos colonos, ou nas missões, cujo objetivo era resgatar e salvar as almas pagãs dos indígenas, o que se buscava na

verdade era a submissão daqueles povos à uma nova fé e a um sistema cultural totalmente diferente do seu (PREZIA; HECK, 1999).

Os aldeamentos formados ao longo da calha do rio Amazonas e de seus afluentes constituíram um sistema de fornecimento de recursos naturais para o mercado europeu e, por meio do extrativismo das drogas do sertão, a região passou a exercer um papel importante no cenário mundial do século XVII e XVIII. A diversidade encontrada em sua fauna e em sua flora possibilitou a criação de um complexo sistema de caça e coleta de recursos naturais desenvolvido pelo/para a administração colonial e pelo/para as ordens religiosas.

Por outro lado, a localização das aldeias onde os indígenas se encontravam dificultava o processo de ocupação da Amazônia. Nesse sentido, a orientação dada às ordens religiosas foi a de que aldeassem os nativos, pois somente através da conquista dos indígenas seria possível afirmar as marcas do domínio colonial na Amazônia.

A conquista de grupos sociais nativos, que ocorreu primeiramente ao longo da bacia do rio Xingu, possibilitou a fixação dos religiosos na região. O contato entre os nativos e os europeus, sejam eles religiosos, soldados, aventureiros e degredados, que aconteceu não só na porção do rio Xingu, mas em toda a região, fez dos povos indígenas força de trabalho destinada às obras e projetos da colonização portuguesas, e não foi diferente no vale do Xingu pois a região passou a integrar a rota exploratória europeia no século XVII, organizando a formação territorial dessa área através de conflitos entre religiosos, nativos e colonos (CARDOZO, 2008).

Dessa forma, a região que atualmente se expandiu e se tornou o Sul do Pará começou a ser explorada somente a partir do final do século XVII, tendo como rotas privilegiadas o rio Xingu e o rio Araguaia, marcos iniciais da conquista e da formação territorial dessa região. Foi através dos padres jesuítas que Portugal constituiu um regimento militar, como de fato aconteceu nas proximidades da entrada do rio Xingu, hoje conhecido como município de Gurupá – PA, formado principalmente pelos nativos que residiam nos aldeamentos, a fim de proteger a região. As missões foram de fundamental importância para tais feitos, pois os religiosos possuíam a vantagem do domínio da língua nativa, facilitando a comunicação com os nativos e procedendo a domesticação do índio à fé de Cristo (CARDOZO, 2008).

No início do século XVII, portugueses já penetravam gradativamente pelo rio Amazonas em direção de seus principais tributários na busca de salsaparrilha, cravos, cacau, canela e raízes aromáticas, sem falar das madeiras nobres. Para realizar a coleta desses produtos, as expedições dependiam não só do conhecimento sobre a área que os nativos possuíam, mas de força bruta para enfrentar as corredeiras e para carregar por quilômetros os produtos até o

local de coleta, nos aldeamentos. Os colonos capturavam e escravizavam os indígenas a fim de forçá-los a trabalhar nessas expedições (SCHMINK; WOOD, 2012).

As estratégias portuguesas de ocupação, ao longo do século XVII, focaram-se quase que exclusivamente na porção norte da região amazônica, isso se deu devido às constantes ameaças internacionais de invasão, ao passo que a região da bacia do rio Xingu permaneceu relativamente alheia aos esforços lusitanos de conquistas territoriais.

As frequentes expedições dos portugueses à região do Xingu buscavam, além das especiarias, força de trabalho que era suprida através da escravização dos nativos retirados dos inúmeros grupos indígenas existentes na região, tais como os Taconhapé e os Juruna. Isso fez com que várias sociedades indígenas, que foram reduzidas a aldeamentos, temessem o trabalho forçado e em função disso passassem a se refugiar nas regiões mais afastadas do rio – os sertões do Xingu. Desse modo, os conflitos que passaram a existir não somente nessa porção territorial, mas em todos os territórios ocupados pelos europeus, baseavam-se no tripé religiosos-nativos-colonos: os missionários mantinham uma luta contínua com as sociedades nativas que se negavam a ser “domesticados” e, ao mesmo tempo, com os colonos que reivindicavam a mão-de-obra dos nativos já destrribalizados, e os indígenas negavam-se a trabalhar para os colonos. Assim, podemos afirmar que até hoje as sociedades que moram na região ainda guardam características sociais e políticas graças às influências seculares das missões e o processo de colonialismo impostas a eles (CARDOZO, 2008).

Com a descoberta do cravo no Xingu, os portugueses de Cameté, Gurupá e Belém constantemente organizavam expedições em direção à região, porém enfrentavam dificuldades para buscar a especiaria. Os grupos indígenas que habitavam o vale afugentavam as expedições que se direcionavam para essa localização, pois o território a ser explorado pertencia aos Taconhapé que, segundo Chambouleyron (2008), foi onde se teve o primeiro relato de conflitos no Vale do Xingu no ano de 1680, envolvendo os nativos e os portugueses, pois ao entrarem no sertão do Xingu na busca das drogas, “(...) Os índios acabaram atacando os portugueses e os nativos que com eles iam matando a vários” (CHAMBOULEYRON, 2008, p. 56). Tal embate chegou ao conhecimento do governador que convocou uma junta para determinar se os Taconhapé mereciam ser castigados, de modo que a necessidade da guerra foi aprovada por unanimidade, com exceção da Companhia de Jesus, que já possuía missões estabelecidas ao longo da bacia do Xingu. Não há documentos que comprovem a investida do governo contra os nativos, porém,

[...] tudo indica que ela ocorreu, dois anos depois quando se cogitava uma outra expedição contra essa nação, o rei se referia à “segunda entrada” contra o grupo. Esta segunda ofensiva contra os Taconhapé ocorreu já em meados da década de 1680 (CARDOZO, 2008, p. 57)

As missões estabelecidas no Xingu pelo padre Luís Figueira, desde o ano de 1636, já haviam feito o descimento (aldeamento) dos Taconhapé, porém as constantes investidas dos portugueses e os maus tratos que os nativos haviam sofrido fizeram com que os indígenas se refugiassem nas suas terras longe dos aldeamentos, fenômeno que levou aos fortes conflitos entre colonos e missionários. Esses conflitos, que tinham como objetivo a busca de riquezas naturais através da posse da mão de obra indígena, chamou a atenção do Marques de Pombal, detentor do controle efetivo de Portugal desde 1750 (CARDOZO, 2008).

A base na qual se fundamentavam os conflitos entre missionários e colonos estava no domínio do indígena enquanto força de trabalho, os missionários estruturavam o trabalho dos nativos a partir dos aldeamentos, isso acarretava a estrita observância diária e a substituição dos costumes tradicionais por um modo de vida europeu, enquanto os colonos firmavam a legitimidade sobre os indígenas pela escravização do mesmo, a política aplicada para dominação lusitana na Amazônia levou o sistema colonial português a decadência. Sobre esse assunto, assinalaram Schmink e Wood (2012).

A catástrofe que se abateu sobre os grupos nativos reduziu a já pequena oferta de mão de obra na colônia, levando a conflitos entre colonos e os missionários, numa intensa competição por trabalhadores. Em 1751 a capital da colônia do Norte, então chamada Grão-Pará e Maranhão, foi transferida para Belém sob o comando do novo governador Francisco Xavier de Mendonça Furtado. O meio irmão do governador, o poderoso Sebastião José de Carvalho e Melo, mais conhecido como Marques de Pombal, contou com a ajuda de Furtado para expulsar os também poderosos jesuítas que já tinham uma considerável presença na região, controlando cerca de doze mil ameríndios em sessenta e três missões amazônicas (SCHMINK; WOOD, 2012, p. 78).

Os relatos sobre o regime dos missionários na Amazônia resultaram em total aversão do Marques de Pombal à Companhia de Jesus, o que acarretou a retirada das aldeias do domínio dos Jesuítas na metade do século XVIII. A Amazônia tinha se tornado celeiro de degredados mascarados de colonos, e uma escassa população branca incapaz de organizar a defesa do território. Nesse sentido, a nova política destinada a ocupação da Amazônia postulada por Pombal visou assegurar o território a partir da criação de núcleos populacionais estáveis, superando os obstáculos colocados à sua colonização, através de políticas indigenista que objetivava emancipar os índios, retirando-os da tutela dos missionários transformando o índio

em colono. Segundo Schmink; Wood (2012), foi a primeira tentativa do Estado para modernizar a Amazônia.

Somente por volta da década de 30 do século XIX é que as missões começaram a adentrar a região do vale do Xingu – o sertão. Isso ocorreu devido a abundância de cravo de casca que havia nas planícies da região, de modo que as drogas do sertão foram um fator importante no processo de conquista territorial realizado pelos portugueses, fazendo com que os exploradores adentrassem nos sertões da região – hinterlândias ao longo dos cursos dos rios, à procura das especiarias. Não foi diferente ao longo do vale do Xingu, que logo passou a ser visitado por diversos exploradores à procura dos cravos que podiam ser encontrados em grandes quantidades na região (CARDOZO, 2008).

1.1.2 O período pombalino e a decadência dos aldeamentos no Xingu e Araguaia.

As Missões que se estabeleceram ao longo do rio Xingu tais como: Vila do Porto de Moz, Vila de Vieiro, Vila de Pombal e Vila de Sousel eram grandes assentamentos humanos já consolidados, que passaram a ser dominados por diretores laicos. Esse novo sistema imposto sobre a Amazônia ficou conhecido como “Diretório”¹⁰ e fez emergir novos opressores que buscavam incessantemente o controle sobre a força de trabalho indígena, destinando-a aos grandes latifúndios que passaram a existir na região (HEMMING, 2009).

O Diretório foi responsável pela decadência das populações indígenas dos aldeamentos, pois alguns diretores estavam interessados em alcançar objetivos próprios e conseguiram burlar o sistema pombalino, favorecendo os colonos ao fornecer mão de obra indígena. A liberdade conquistada pelos indígenas se restringiu ao controle imposto pelos missionários que logo foi substituído pelo o controle dos diretores, proporcionando o que Hemming (2009) define como “falsa liberdade”. A estratégia de Pombal, de fortalecer a economia regional através da força de trabalho dócil dos índios destribalizados, foi um fracasso e no ano de 1777 ele foi deposto do poder.

Após décadas de opressão pombalina, a região meridional do Xingu ainda era pouco explorada, as inúmeras corredeiras desencorajaram a colonização da cabeceira do rio, fazendo com que a exploração se concentrassem próximo ao baixo Xingu, onde estão localizados os grandes tributário do rio Amazonas tais como rio Jari, Pará e Tapajós.

¹⁰ Lei criada em 1757 através da qual foi extinta a administração eclesiástica dos aldeamentos e emancipados os índios da tutela dos missionários (HEMMING, 2009).

Um século após o fim do período pombalino, mais precisamente no ano de 1891, Frei Gil Vilanova inicia suas expedições no rio Araguaia na tentativa de estabelecer contato com os Kayapó, mas somente no ano de 1897 esse contato foi realizado com sucesso, Frei Gil Vilanova criou sua missão “*Kayapó*” (Conceição) nas margens do rio Araguaia.

Somente no século XIX é que exploradores penetraram o médio e alto Xingu. Destacamos aqui Karl von den Steinen, pioneiro no que tange à exploração científica da cabeceira do rio Xingu até sua foz, durante no ano de 1884. No final do século XIX, Henri Coudreau realizou a viagem inversa, saindo da foz do rio em direção ao curso mais alto do mesmo, colhendo informações geográficas e analisando as potencialidades para navegações que os rios poderiam oferecer (CARDOZO, 2008).

Em sua viagem pelo rio Itacaiúnas, Coudreau foi minucioso nas suas descrições, nota-se a preocupação em descrever com detalhe as potencialidades da botânica assim como as lucrativas atividades que poderiam ser exercidas a partir dos recursos observados ao longo do rio – como o caucho e a castanha. Conceituou determinados trechos dos rios atribuindo a eles significados relativos às suas possibilidades de navegações. A exemplo disso poderíamos citar o “Canal da Vida Eterna”, que possibilitava uma navegação tranquila mesmo nos períodos de estiagem; o “Canal do Inferno”, trecho com fortes corredeiras que pareciam querer a qualquer custo expulsar os viajantes que ali se aventuravam (se, porventura conseguissem ultrapassar mais a frente, deparavam-se a “Cachoeira do Arrependido”, parte do rio que possuía desníveis de até 2 metros, tornando a navegação quase impraticável); sem mencionar os mosquitos responsáveis por tornar da região um “inferno verde” (COUDREAU, 1980).

Passado a primeira metade do século XIX, emergiu na Amazônia uma poderosa força econômica que passou a organizar o espaço amazônico com padrões diferentes em relação ao que foi imposto no período colonial (HEMMING, 2009). A região deixou de ser um mero espaço destinado a suprir as demandas da metrópole e passou a integrar diretamente o circuito internacional de acumulação, vinculando-se às economias capitalistas hegemônicas (PRADO JUNIOR, 2008).

1.1.3 A economia da borracha e a exploração do caucho na bacia do Araguaia.

Durante o período de colonização, relatos de cientistas expedicionários que navegaram pelo rio Amazonas e seus afluentes já identificavam a seringueira (*Hevea Brasiliensis*) e a borracha como uma excepcional promessa econômica para a região. A mesma borracha que outrora Colombo vislumbrou sendo objeto de entretenimento para os indígenas, tornou-se

matéria de alto aproveitamento após ser apresentada à sociedade capitalista (HEMMING, 2009).

A partir da década de 1870, a borracha emerge como grande matéria prima para a exploração. Embora houvesse outras regiões do planeta onde praticavam a extração e uso do látex, como na Ásia, na Rússia, na África, em Madagascar; era na Amazônia que esse produto se encontrava em grande abundância e qualidade. Tais característica levaram a uma expansão da produção do látex, que antes era produzido em reduzidas escalas e agora passava a atender ao mercado mundial, provocando transformações históricas na região, em suas relações sociais, comerciais, políticas e territoriais, moldadas de acordo com o novo papel que a Amazônia passou a exercer no mercado mundial (HEMMING, 2009).

O processo de vulcanização desenvolvida pelo estadunidense Charles Goodyear, transformou o que era um simples produto natural em um valioso produto no mercado internacional. Além disso, as inovações tecnológicas, como o barco a vapor que surgiu na metade do século XIX, impulsionaram a expansão da exploração do látex, passando a desbravar áreas que antes estavam livres da presença direta dos comerciantes, como é o caso do médio e alto Xingu que segundo Hemming (2009) passou a ser explorada por seringueiros.

Com o aumento da demanda mundial, o preço da borracha subiu regulamente em termos reais durante a última parte do século XIX. A produção também aumentou para atender à demanda. Os seringueiros exploraram gradativamente a parte ocidental da Amazônia em busca de florestas onde medrassem as altas *hevea*, com seu córtex liso e pardacento e sua preciosa seiva branca. A princípio a borracha foi encontrada perto de Belém; por volta de 1850 ela estava sendo extraída no Xingu [...] (HEMMING, 2009, p. 344).

As décadas vertiginosas que Amazônia viveu durante o apogeu do ciclo da borracha promoveu não somente a crescimento econômico e a inserção da região no mercado mundial, mas a intensificação do monopólio, conflitos entre seringueiros e indígenas e o aprisionamento daqueles que dependiam do sistema de aviamento. Com a descoberta do látex ao longo do curso do rio Xingu, vários grupos indígenas viram suas terras serem tomadas pelos homens enviados para sangrar a borracha, a exemplo dos *Kayapós*, que entraram em conflito com os seringueiros ao bloquearem o acesso aos pastos naturais encontrados pelos colonizadores ao longo dos rios Pau d'Arco, onde hoje se localiza o município de Redenção. A rede fluvial intercalada entre as bacias do Xingu e a do rio Araguaia foram fundamentais para ocupação da região sul do Pará (SCHMINK; WOOD, 2012).

Na década de 90 do século XIX, quando o alemão Henri Coudreau realizou sua viagem ao Xingu, relatou que a região ainda não havia sido impactada pelo comércio da borracha. Neto (2008) periodiza o ciclo econômico da borracha no Xingu da seguinte forma:

É possível, então que nos oitocentos o Xingu tenha conhecido dois momentos: o primeiro, quando a região não havia sido “tocada” pelo auge da economia da borracha, apesar da existência de seringais na bacia do Xingu e de o extrativismo da seringa ser presente na região desde, pelo menos a década de 1840 [...] e o segundo, nas últimas décadas do século XIX, a partir de 1870, caracterizado pela expansão dos negócios da borracha que atingia e envolvia cada vez mais a região xinguana [...] (NETO, 2008, p. 104).

As mudanças ocorridas no Sul do Pará vão muito além do alargamento das fronteiras físicas, que tiveram como motor de aceleração a captura do trabalho indígena, mas incluem a inserção da população branca e mestiça, modificando os padrões culturais existentes na região, dando origem a “povoações meio índias” (NETO, 2008).

O crescimento demográfico que ocorre no Vale do Xingu final do século XIX, ocasionado pelo surto da borracha mudou gradativamente os padrões de ocupações da região, acarretando transformações territoriais que impactaram diretamente a organização social da população local. É um período de transição do padrão de ocupação rio-várzea-floresta¹¹ para o padrão estrada-terra firme- subsolo (GONÇALVES, 2008).¹² O espaço tornou-se ainda mais indivisível aos seres humanos que passam a modifica-lo, tornando o território um dado essencial da vida cotidiana (SANTOS, 1996), sobretudo pelos conflitos sociais.

O padrão rio-várzea-floresta fomentou o surgimento de importantes núcleos populacionais ao longo dos principais rios tributários do Amazonas, dentre eles, o Xingu e o Araguaia destacam-se como rios que se tornaram navegáveis graças a cobiça insaciável do colonizador que através da exploração de drogas do sertão, da borracha e do caucho passaram a povoar o vale do Xingu e do Araguaia.

Nesse contexto, as políticas que almejavam a abertura dos rios para a navegação comercial, visavam também o desenvolvimento da região do Sul do Pará através da expansão econômica. Esse processo propiciou também o levantamento de informações sobre os rios Xingu e Araguaia e com a circulação das informações coletadas foi possível a implantação de

¹¹ Dinâmica territorial pautada na exploração da floresta tendo como meio de locomoção os rios, exercendo assim, um papel decisivo como eixo de circulação ou meio para ocupação do território, caracterizando a ocupação do espaço amazônico desde o início da colonização portuguesa (GOLÇALVES, 2008).

¹² Complexa expansão da fronteira para o interior da floresta tendo a estrada como meio de ligação da Amazônia com o restante do país, as estradas passam a assumir cada vez mais o lugar dos rios, tornando-se também meio de integração territorial e viés de acesso aos recursos minerais presente no subsolo (GOLÇALVES, 2008).

missões nas áreas antes inacessíveis, como no caso da missão estabelecida pelo Frei Gil Vilanova, que tinha como ambição agregar os índios Kayapó, Carajá e Xavante em aldeamentos que mais tarde iriam se transformar no município de Conceição do Araguaia, importante município no contexto atual do Sul do Pará.

A área na qual viria ser fundado o município de Conceição do Araguaia já era explorada, por seringueiros, caboclos e índios das tribos Kayapó, Carajá e Xavante. Um período de pleno desenvolvimento da borracha e de fortes conflitos oriundos da exploração do látex vigorava na região. Quando em 1887 o Frei Gil Vilanova realizou a primeira missa, a região já possuía fortes conflitos entre indígenas, seringueiros e comerciantes da borracha que controlavam boa parte da região, como é o caso de José Porfírio de Miranda e Tancredo Martins Jorge, poderosos barões da borracha da região xinguana, que monopolizavam a produção do látex através do controle de até dois mil seringueiros (SCHMINK; WOOD, 2012).

Conceição do Araguaia foi estabelecida por missionários que vieram para a região com o objetivo de catequizar os índios e “domesticá-los”. Entretanto, em pouco mais de cinco anos de criação (1897), já possuía cerca de dois mil habitantes, devido à descoberta das reservas de árvores de *caucho*¹³, árvore da qual se retirava o látex, matéria prima para a borracha, produto que estava sendo muito cobiçado no mercado internacional. As intensas explorações do caucho levaram a terras distantes ao longo do rio Fresco e Xingu, o que privilegiou Conceição do Araguaia, pois a mesma tornou-se importante posto comercial e ponto de entrega da borracha (SCHMINK; WOOD, 2012, p. 197).

No ano de 1910, a súbita queda no valor da borracha no mercado internacional levou a uma estagnação da economia da Amazônia, impactando todos os municípios cuja principal atividade era a extração do látex. No Sul e Oeste paraense alguns municípios caíram num isolamento econômico baseado exclusivamente na prática de atividade de subsistência.

Em Conceição do Araguaia, a população caiu de 11 mil para 4715 entre 1920 e 1940. Por um breve período na década de 30, chegou a ser negado a Conceição do Araguaia o reconhecimento de seu *status* de município. (SCHMINK; WOOD, 2012, p. 201).

Nota-se que o rápido crescimento urbano de Conceição do Araguaia vinculava-se diretamente à lógica de mercado internacional. Nesse sentido, as frentes de expansão que aqui se desenvolveram obedeciam ao ritmo do mercado global, uma vez que a demanda mundial por borracha caiu, isso afetou toda a cadeia extratora de borracha na Amazônia.

¹³ Diferente da seringueira, a extração de látex do caucho implicava na derrubada da árvore.

Além desses elementos, a economia da borracha propiciou o investimento em infraestrutura urbana para a Amazônia e para os pequenos núcleos populacionais já consolidados, como é o caso de Conceição do Araguaia. À medida em que a extração do látex avançava para a hinterlândia do território, junto com ela se expandia as atividades agrícolas, pecuárias e extrativistas voltados à subsistência. Conflitos por terras se intensificaram a partir dessa expansão, conferindo características únicas ao Sul do Pará; núcleos populacionais instalaram-se próximo às áreas de extrações do látex, criando uma estrutura urbana primaz e hierarquizada. Não demorou para que esses pequenos núcleos passassem a se comunicar através das estradas posteriormente construídas. Esses aglomerados situavam-se principalmente próximo ao rio Pau D'Arco, local onde surgiria o município de Redenção e de Rio Maria, próximo ao que hoje é o Município de Xinguara (SCHMINK; WOOD, 2012).

O ciclo agrícola que vigorou na Amazônia durante o século XVIII, restringia-se ao cultivo de cacau, café, algodão, cana de açúcar dentre outros produtos com pouca expressividade no mercado internacional, a demanda ainda não atingia proporções capazes de reestruturar a condição econômica e territorial da Amazônia, a economia da região era incapaz de colocá-la em contato com os grandes mercados consumidores, a produção era destinada principalmente para o consumo dos colonizadores e para suprir as necessidades internas de Portugal, necessitava-se ainda da força de trabalho dos indígenas pois os mesmos eram conhecedores da região e sabiam onde encontrar as especiarias (SCHMINK; WOOD, 2012). Para tanto, foi necessário

[...] homogeneizar a sociodiversidade amazônica [...]. [...] transformar o comportamento dos ameríndios, normalmente nômades, em sedentários, modificando os agrupamentos tribais em núcleos com características urbanas; preparam os ameríndios para o mundo do trabalho. [...] tendo a língua portuguesa como a nova forma de comunicação obrigatória [...] (WITKOSKI, 2010, p. 73-74)

Um gigantesco território, com potenciais inquestionáveis, mas com pouca expressão nas mãos dos portugueses, essa era a condição da Amazônia no século XVIII.

A região passou a crescer economicamente a partir da sua inserção no mercado mundial, fato ocorrido devido ao forte incentivo à produção da borracha, que se deu “[...] no início de seu conhecimento pelos europeus [...] que logo [...] repercutiria na Amazônia como forte incentivo à produção” (SANTOS, 1980, p. 42).

O elevado preço do produto no mercado mundial logo despertou o interesse de países asiáticos, e não demorou para que a produção da Ásia roubasse o foco internacional sobre o

produto brasileiro, os estrangeiros que controlavam a produção e exportação da borracha na Amazônia deixaram o país reduzindo drasticamente a produção de borracha na região, migrantes nordestinos que vieram atraídos pelo alto valor do produto retornaram às suas terras, reduzindo drasticamente a população do Pará, o colapso transformou a economia regional, “[...] o efeito foi o de um massacre ou cataclisma [...] fechamento de ‘casas aviadoras’ [...] inclusive do Banco do Brasil [...] levando a renda interna a ser [...] reduzida em 1915 a um terço do que fora em 1910” (SANTOS, 1980, p. 275).

A estagnação da economia amazônica proporcionou um rearranjo nas forças produtivas e nas relações de produção da região, “aqueles que permaneceram na Amazônia direcionaram seus esforços a atividades de subsistências, tais como caça, pesca, agricultura de várzea e a extração de outros produtos florestais [...]” (SCHMINK; WOOD, 2012, p. 87). O sistema econômico que antes era pautado majoritariamente na extração do látex passou a se diversificar, no município de Conceição do Araguaia “a maioria da população produtiva passou a dedicar-se a atividades agrícolas, pecuária, de caça, pesca ou outras” (IANNI, 1978, p. 61), a produção era voltada principalmente para o consumo próprio centrada próximo ao núcleo urbano do município de Conceição do Araguaia.

Durante o auge da borracha foram descobertas nas proximidades do município de Conceição a árvore de caucho (*Castilloa ulei*). Diferente da seringueira (*Hevea brasiliensis*), a árvore do caucho precisava ser cortada para a retirada do látex, o que ocasionou a exploração de extensas áreas na hinterlândia do Sul do Pará. O uso de animais destinados ao transporte de cargas facilitou a extensiva busca por caucho, o que levou a criação de uma rota que saía de Conceição do Araguaia até o rio Fresco. A abertura dessa rota, que mais tarde seria de fundamental importância para a criação das PA-150 e PA-279, tornou o município um importante ponto comercial de entrega de produtos ao longo dos rios Xingu e Fresco (SCHMINK; WOOD, 2012.).

A criação da rota no início do século XX marca a gênese da transição dos padrões de ocupação estabelecidos no Sul do Pará, uma substituição gradativa, mas não definitiva, da utilização dos rios pelas rotas terrestres (GONÇALVES, 2008.).

O extrativismo do látex, voltado exclusivamente ao mercado externo foi incapaz de consolidar a vida social através da fixação da riqueza na terra e com a decadência do comércio da borracha, o nomadismo cedeu lugar à formação de uma sociedade sitiada, recompondo as atividades econômicas e sociais a partir da formação de pequenos aglomerados populacionais, formando um setor camponês razoavelmente significativo na região do Sul do Pará.

O quadro social e econômico no qual Conceição do Araguaia se encontrava após o declínio da economia da borracha ao longo do período de 1912 a 1960 combinava as atividades econômicas voltadas ao extrativismo diversificado, a agricultura e a pecuária. A produção se destinava predominantemente ao consumo da população local, uma sociedade marcada pela economia camponesa de subsistência que tinha no conflito a base para explicar a sua formação territorial.

2.1 O período de reestruturação regional e o Sul do Pará.

2.1.1 Da abertura da fronteira...

A reestruturação regional da Amazônia pós década de 60 é marcada pela forte atuação do Estado através das suas políticas voltadas à integração da região na economia nacional e internacional, período de avanço do que Becker (1998) denominou de fronteira, porém, antes de discutirmos o avanço dessa dinâmica, cabe estabelecer uma sucinta discussão acerca do que denominamos de reestruturação.

Gramaticalmente, reestruturação significa reformular em novas bases estruturais e reorganizar. Para Lencioni (1998), a reestruturação seria a mudança espacial, tecnológica e organizacional, algo dinâmico em que elementos velhos e novos coexistem. Portanto, “um outro engano comum é de se pensar que quando se fala em reestruturação se está pensando em uma outra estrutura que se sobrepõe à anterior” (LENCIONI, 1998, p.4). Esse pensamento fica mais claro quando analisamos os padrões de ocupações estabelecidos na Amazônia, isto é, mesmo quando o padrão rio-várzea-floresta foi reestruturado para o estrada-terra-firme-subsolo, ainda há coexistência do primeiro padrão mesmo hoje, pois, conforme Lencioni (1998), as “(...) formas anteriores não se dissolvem nesse processo de reestruturação, elas se modificam e são modificadas pela teia de relações em movimento” (LENCIONI, 1998, p.6).

Desse modo, na década de 1960, a partir de 1966 mais precisamente, o governo brasileiro por meio de umas séries de leis federais, passou a promover a ocupação e o efetivo enquadramento da Amazônia na vida econômica do país. Nesse contexto, o marco inicial da integração do Sul do Pará ao centro dinâmico do país se deu através da construção da rodovia Belém-Brasília (BR 010), a primeira via terrestre que conectou essa porção do território ao restante do Brasil. A partir de então, assistiu-se a um maior crescimento da presença do Estado na região, que através de grandes projetos, abriu um novo capítulo no desenvolvimento da Amazônia, possibilitando a entrada de novos atores sociais no cenário regional, que

intensificaram suas forças em alguns municípios do Sul do Pará, destacando-se Conceição do Araguaia.

“Ocupação do espaço vazio”, esse foi o discurso geopolítico do governo militar nas décadas de 60 e 70 que tinha como objetivo explorar os recursos naturais da Amazônia através do Plano de Integração Nacional (PIN), criando assim as condições institucionais para o fortalecimento da expansão da fronteira rumo à região. Para isso, o Governo Federal tomou algumas iniciativas no sentido de tornar a Amazônia atrativa para o capital privado, tais como a facilidade em adquirir créditos financeiros juntamente com os incentivos fiscais, os quais atuaram como o motor de combustão no processo de ocupação da Amazônia.

Nesse processo, a construção da rodovia BR-010, iniciada na década de 50 do século XX somente chegou ao Sul do Pará dez anos após o início de sua construção. Não demorou para que a rodovia se tornasse uma importante via de circulação de mercadoria e pessoas, pois à medida que a construção avançava lentamente rumo ao norte, migrantes eram empurrados pelos grandes latifúndios que monopolizavam as terras mais acessíveis ao longo da rodovia recém construída (SCHMINK; WOOD, 2012).

A Transamazônica (BR-230), rodovia que corta horizontalmente do extremo leste da Amazônia, mais precisamente do estado do Maranhão até o estado do Amazonas, foi a via de acesso de empresários, de fazendeiros, de madeireiros e de pequenos agricultores na busca de terras, fossem elas para o desenvolvimento de grandes empreendimentos ou simplesmente para a prática de agricultura.

O processo estabelecido nas décadas do regime militar, repete um sistema que nada tem de novo: o desenvolvimento da Amazônia obedecendo ao fluxo do mercado internacional e pensado a partir das realidades externas, ignorando as demandas locais. Assim, a nova fronteira que se movimenta não possui vínculos com a agricultura tradicional na região, mas sim com grupos industriais estrangeiros, multinacionais e nacionais, de capital privado, cujos investimentos na região foram respaldados pelos sistemas de incentivos fiscais (MELLO, 2006).

A região do “Sul do Pará” encontrava-se na franja da nova fronteira que surgia, o que lhe atribuiu características únicas no que tange às relações de poder exercidas pelos diversos atores sociais mediante o processo de ocupação da região. Vale ressaltar que o conceito de fronteira que utilizamos nesse trabalho transcende o pensamento tradicional pautado na ideia de limites físico-territoriais, aquela concepção que vigorou por vinte anos no Brasil 1964 – 1985, devido à centralização do poder e às decisões autoritárias exercidas pelo governo militar,

juntamente com as rápidas transformações impulsionadas pelas novas ordens da economia mundial, o que ocasionou a dificuldade em olhar a fronteira por outras perspectivas que não fossem as físicas (SCHMINK; WOOD, 2012).

Como afirmar Becker:

A fronteira no final do século XX tem novas feições por se expandir num novo patamar de integração nacional, com mercado em grande parte unificado e sob comando de uma nova dimensão dos capitais envolvidos: (a) já nasce heterogênea, constituída pela superposição de frente de várias atividades, e o povoamento e a produção são relativamente modestos; (b) já nasce urbana e tem papel fundamental no planejamento e no volume de investimentos infraestrutura (BECKER, 1998, p. 10).

Portanto, para a autora, a fronteira é um espaço de projeção para o futuro, cuja velocidade de expansão obedece à economia mundial, tornando-se um espaço de rápidas reestruturações. É nesse contexto de mudanças aceleradas que surge alguns dos mais importantes municípios do Sul do Pará, a exemplo de Redenção e Xinguara.

Segundo Mello (2006), três diferenças marcam essa nova frente de expansão que se direcionava rumo ao Sul do Pará: (a) A primeira se baseava em aspectos políticos, o discurso de ocupação do espaço vazio visava primordialmente a segurança nacional, e os aspectos econômicos, fundamentado na vinda das grandes empresas multinacionais subsidiada pelos incentivos proporcionados pelo Governo Federal. Assim, a presença nas fronteiras fortaleceria a construção da teoria da segurança nacional; (b) a segunda se pautava no envio de homens sem terras em direção às terras sem homens, reavivando os conflitos marcados pelos problemas fundiários, distanciando-os do poder; e (c) a terceira diferença, por fim, é o processo de colonização oficial criada pelo Governo Federal, fundamentada na noção de propriedade.

A defesa da propriedade privada da terra causou a expulsão de inúmeros posseiros, intensificou os conflitos por terra e foi o motor para a concentração fundiária, transformando a terra em dinheiro, uma estratégia do governo que consistia em apoiar economicamente e politicamente as empresas privadas, a iniciativa privada, os investimentos nacionais e internacionais, políticas voltadas para que as empresas prosperassem na Amazônia.

O espaço foi modificado dia após dia, através de produção de um conjunto integrado de sistemas de objetos e de ações (SANTOS, 1996),¹⁴ voltados à integração regional e materializado com as rodovias como a Transamazônica, para onde convergiram diversas outras rodovias, pequenas estradas e várias vicinais, dando um aspecto de uma imensa espinha de

¹⁴ Para Santos (1996), os sistemas de objetos constituem a dimensão material do espaço, enquanto as ações são atribuídas aos objetos criados pelo homem, são as técnicas funcionais criadas pelo homem.

peixe sobreposta na Amazônia. Isso contribuiu para que os fluxos migratórios que ocorriam nessas estradas recém-abertas se tornassem muito mais intensos. Migrantes de diversas partes do país estabeleceram acampamentos ao longo das estradas abertas e, no ano de 1979, o Departamento de Estrada e Rodagem (DER) deu início à construção da PA-279, estrada que passou a dá acesso a São Felix do Xingu é que se tornou mais uma via de fluxo migratório para o Sul do Pará.

Foi a partir dessa trajetória que várias comunidades foram surgindo, como, por exemplo, Xinguara, estabelecida na PA-150, e que logo se tornou um importante centro urbano para expansão da fronteira na Amazônia. Xinguara ergueu-se em uma posição privilegiada, entre as já então consolidadas cidades como Conceição do Araguaia e Marabá, logo se tornou destino de milhares de migrantes.

Sua localização fez do povoado destino preferencial de milhares de migrantes que inundaram o Sul do Pará nos anos 70. Em fevereiro de 1977, menos de um ano depois de sua fundação, Xinguara abrigava 1360 residências, 30 lojas varejistas, 25 bares e restaurantes, 15 açougues, 6 farmácias e 5 igrejas protestantes (SCHMINK; WOOD, 2012, p. 225).

As características do conceito de fronteira proposto por Becker (1998) são retratadas claramente no texto supracitado, mostrando que Xinguara nasceu urbana,¹⁵ com uma rápida frente de expansão moldada pelo capital explorador que causou modificações tanto na sua manifestação enquanto forma (paisagem), como em seu conteúdo (relações sociais), assim como afirmam Browder e Godfrey (2006). “Conforme as cidades surgiam subitamente nos corredores de povoamento, iniciados pela abertura de novas estradas, batalhas cerradas por terra e recursos nos arredores desses povoados tornaram-se uma característica comum da vida urbana” (BROWDER; GODFREY, 2006, p. 221). Após um fracassado projeto de colonização, que tinha como objetivo diminuir a violência que assolava a região do “Sul do Pará” através da distribuição de lotes agrícolas para pequenos agricultores, tem-se origem do município de Xinguara, que em aproximadamente 20 meses tornou-se o terceiro centro populacional mais importante da região do Sul do Pará (BROWDER; GODFREY, 2006).

A estratégia do governo, através da Secretaria de Agricultura (SAGRI), e do Instituto de Terras do Pará (ITERPA), foi a de implementar o programa de distribuição de terras, visando assim isolar a região dos conflitos de terras que assolavam o resto do Sul do Pará, uma

¹⁵ Os lotes agrícolas passaram por um rápido processo de ocupação urbana, pois em menos de um ano depois da distribuição dos lotes Xinguara já abrigava 1360 residências, 30 lojas varejista, 25 bares e restaurantes, 15 açougues, 6 farmácias e 5 igrejas protestantes (SCHMINK; WOOD, 2012).

distribuição padronizada de lotes agrícolas de 450m², foi a maneira de se evitar confrontos entre fazendeiros e agricultores que paulatinamente se distribuíram ao longo das marginais das estradas abertas por todo o estado (SCHMINK; WOOD, 2012, p.225).

Segundo Schmink e Wood (2012), políticos utilizaram do discurso da doação de terras para pequenos agricultores em áreas de projeto de colonização do governo estadual, tentando garantir um corpo eleitoral, o que acabou atraindo uma quantidade considerável de agricultores. As promessas de terras gratuitas nunca foram cumpridas, acarretando violentos conflitos/confrontos entre fazendeiros e agricultores iludidos pelas falsas promessas de terras gratuitas. Estes conflitos conferiram à Xinguara o título de uma das áreas mais violentas da Amazônia.

No final da década de 40 e início dos anos 50, o Pará começou a ter um crescimento populacional considerável. A população de Conceição do Araguaia quase que duplicou no intervalo de 10 anos: em 1950 havia 6.322 habitantes; em 1960 a população já era de 1.128, o que levou ao crescimento da demanda por carne não só na região do Sul do Pará, mas em todo o estado e, nesse contexto, Conceição do Araguaia se tornou grande produtor de carne para o mercado estadual. Após a construção da rodovia Belém-Brasília – primeira via que interligou o Pará ao Sul do Brasil – empresas agropecuárias passaram a atuar no cenário regional do Pará, trazendo consigo novos investimentos e impactos na política local, subordinando tanto as terras devolutas quanto as ocupadas pelo mini latifúndio (IANNI, 1978).

Antes mesmo do término da rodovia Belém-Brasília, o fazendeiro e industrial do setor automobilístico de São Paulo, João Lanari do Val, voou para Conceição do Araguaia à procura de pastos naturais dos quais tanto ouviu falar, após sua volta para o sul do país iniciou o processo para aquisição de terras nas áreas visitadas. Devido à quantidade imensa de terra reivindicada pelo empresário, tornou-se impossível registrar todos os aproximados quatro milhões de hectares de terra em seu nome, pois a lei permitia no máximo um lote de terra para cada pessoa. O empresário usou nomes de parentes para realizar o registro das terras. Os incentivos propostos pelo governo facilitavam a aquisição de terras, subordinando a economia de Conceição do Araguaia às grandes empresas agropecuárias, organizando a força produtiva nessa nova modalidade mais desenvolvida da agricultura e pecuária (SCHMINK; WOOD, 2012).

Com a construção da PA-150, que liga Conceição do Araguaia a Pau d'Arco, o empresário João Lanari do Val, juntamente com seus sócios, vendeu muitas terras, dando início à ocupação dos cerrados próximos à Conceição, por fazendeiros de diversas regiões do Brasil. A demanda por mãos de obra logo surgiu, os recrutadores de mãos de obra foram buscar no

Nordeste trabalhadores temporários para as fazendas que iam surgindo na região (SCHMINK; WOOD, 2012).

A sede da fazenda de Lanari do Val ficava a alguns quilômetros do pequeno campo aberto para pouso. No ano de 1969, o agrimensor que trabalhava para Lanari, Luís Vargas Dumont, propôs que lotes de 450 m² fossem criados ao longo da pista de pouso, para a surpresa de Lanari um mês após a medição dos lotes, todos já haviam sido vendidos e boa parte deles já se encontravam ocupados, não demorou muito para a pista de pouso viesse a se tornar a primeira rua do assentamento que chamaria de Redenção e dez anos após sua criação já se encontrava com aproximadamente 12.680 habitantes (SCHMINK; WOOD, 2012).

Não muito diferente dos demais municípios que surgiram com o avanço da fronteira na Amazônia, Redenção logo tornou-se uma cidade violenta e conhecida pelos números crescentes de crimes, pistolagens e prostituição. Tanto Conceição do Araguaia, quanto Redenção eram municípios perigosos, fato esse atribuído à sua proximidade da rodovia Belém-Brasília, que atraía pequenos agricultores e fazendeiros para a região, catalisando ainda mais os conflitos por terra na bacia Araguaia-Tocantins (SCHMINK; WOOD, 2012).

Uma característica marcante nesses municípios – Conceição do Araguaia, Xinguara e Redenção –, é que foram pontos estratégicos para o avanço da frente de expansão do sul do país em direção ao Pará, foram pontos difusores de pequenos núcleos populacionais e importantes estradas que interligariam todo o Sul do Pará, foram menos de 10 anos de 1966 até 1977, período da sua criação, para que o assentamento batizado de Redenção começasse a competir com a já consolidada cidade de Conceição do Araguaia, na busca para se tornar o centro de referência regional, onde os investidores não demoram para desafiar o poder político local controlado fortemente pelas elites regionais ligadas a economia extrativista (SCHMINK; WOOD, 2012).

2.1.2 ... à fronteira de povoamento consolidado.

Cabe lembrar que em nosso trabalho, optamos por fazer o recorte espacial referente as essas três cidades, pois, como vimos, elas compartilham traços de contextos históricos semelhantes e que desde as suas fundações até os dias atuais nos mostram que foram regidas por conflitos e lutas diversas na tentativa de centralizar políticas decorrentes das ações do Estado, o que repercute nos dias de hoje na dinâmica contemporânea dessa região, sobretudo

no que se refere à disputa no campo das políticas públicas de desenvolvimento territorial colocadas para o Sul do Pará.

Da busca ao Eldorado ou simplesmente o sonho de ter um pedaço de terra, foram muitos os motivos que historicamente levaram populações eurodescendentes e brasileiras à Amazônia, porém até meados da década de 1970 a floresta era vista como um imenso maciço natural, e até certo ponto intransponível, como se suas características físicas – grande umidade, forte calor, floresta densa, complexa rede de rios, funcionasse como um obstáculo à sua ocupação. (SCHMINK; WOOD, 2012).

A criação de rodovias na região alterou significativamente o fluxo populacional, as vias de acesso terrestre passaram a atrair a população para áreas que antes eram consideradas inacessíveis, provocando assim um rápido processo de urbanização na Amazônia (BECKER, 2007). Além disso, os migrantes concentraram-se nesses novos eixos de acesso à grande floresta, acelerando a exploração econômica, os desmatamentos e os conflitos por terra, principalmente no Sul e Sudeste Paraense, porção territorial conceituada por Becker (1998) como espaço de projeção econômica. Por fim, podemos dizer que nos dias de hoje a rede rodoviária estabelecida na porção leste do Pará criou, segundo Becker (2007), um imenso “arco de povoamento consolidado¹⁶”, região com forte concentração populacional e uma forte dinâmica econômica pautada na pecuária, exploração de madeira e atividade mineradora, atividades essas que foram ponto de partida para intensificação do povoamento nas hinterlândias do Pará (BECKER, 2007).

O grande arco do povoamento consolidado estende-se para o interior devido a entrada da agricultura capitalizada no Sul e Sudeste Paraense, reestruturando assim o uso da terra, que passa da atividade extrativista mineral e do extrativismo vegetal para a prática da pecuária intensiva, transformando profundamente o uso do território. Portanto, a porção territorial do leste paraense deixa de ser uma área de ocupação e passa a ser uma área de povoamento consolidado, fato esse ocorrido devido a estabilização nas áreas ocupadas pelos inúmeros estabelecimentos da região (BECKER, 2007). Cabe observar que, tal reestruturação ocasionada pela tecnificação da pecuária, não extinguiu as atividades extrativistas, mas sim, passaram a coexistir sem que uma sobrepusesse a outra (LENCIONI 1998). Portanto a pecuária deixa de ser majoritariamente extensiva, e passa a ser cada vez mais intensiva.

¹⁶ O arco do povoamento consolidado está diretamente relacionado ao “adensamento de estradas no leste do Pará, Maranhão, Tocantins, Mato Grosso e Rondônia [...]” (BECKER, 2007, p. 75) que levaram a ocupação humana nas bordas das florestas e conseqüentemente o surgimento de várias cidades vastas plantações de soja, mineração e a pecuária que passou de extensiva para intensiva.

Além disso, a difusão do agronegócio tem gerado profundas transformações no território paraense e nessa região em particular. Essa reestruturação espacial ocorre devido aos grandes investimentos estatais, via banco da Amazônia (BASA), ou através da criação de infraestruturas, sejam portos ou abertura de rodovias, como de fato ocorreu a partir da década de 60, de modo que o Sul do Pará vive a territorialização do capital¹⁷ no campo (OLIVEIRA, 1996), processo no qual o campo passa a se desenvolver a partir do ponto de vista capitalista, fazendo emergir uma nova ordem econômica, a qual não prioriza os componentes sociais e econômicos tradicionais, e o espaço do Sul do Pará reflete essas mudanças, através da

[...] territorialização de empresas atreladas ao setor (*pecuária*) e se encontram cada vez mais vinculada às políticas de estímulo a internacionalização de empresas brasileiras, contribuindo para o aumento da concentração fundiária e agudizando os conflitos relacionados a luta pela terra, nos quais estão envolvidos diversos movimentos socioterritoriais no estado do Pará (MIRANDA; SILVA, 2016, p 01, grifo do autor)

A propagação de um novo modelo de produção globalizada na franja da fronteira de povoamento consolidado – essa estabelecida no Sul do Pará, promoveu um reajuste econômico, social e político tanto na cidade quanto no campo, induzindo assim, por exemplo, a uma atividade agropecuária intensiva em ciência, capital, tecnologia e informação, cada vez mais cientificizada. Tais atividades estão diretamente atreladas aos interesses das grandes corporações que se apropriam cada vez mais da porção meridional do Pará.

A pecuária modernizada passa a se consolidar nos municípios de Redenção e de Conceição do Araguaia, exercendo assim um forte papel na territorialização de empresas vinculadas diretamente a esse setor produtivo, catalisando assim, os conflitos por terra. Miranda e Silva (2016), ao analisarem a espacialização da dinâmica territorial da pecuária no Pará apontam para uma concentração da atividade na mesorregião do Sudeste Paraense. Segundo os autores essa concentração está relacionada diretamente às áreas de atuação dos grandes frigoríficos que atuam tanto no Brasil quanto nos E.U.A.

Segundo Miranda e Silva (2016) o governo usa do discurso de que na Amazônia existe estoques de terras desmatadas pelo avanço da pecuária para justificar o plantio da soja na região, no ano de 2014 foram plantados 188.799 ha de soja na Região Sul do Pará, o apoio do

¹⁷ Refere-se a atuação territorial do capital na agricultura, compreendendo o processo de monopólio do território a partir do capital monopolista, definindo e redefinindo as relações de trabalho e produção camponesa (OLIVEIRA, 1996).

governo, através de incentivos, infraestrutura, acabam por tornar a região foco das grandes empresas Nacionais e Multinacionais, acarretando assim:

[...] a especulação imobiliária, grilagem de terras, extração ilegal de madeira, contaminação hídrica pelos agrotóxicos e ocupação violenta de áreas de povos tradicionais, provocando diversos conflitos fundiários [...] (MIRANDA; SILVA, 2016, p 01)

Nesse processo, coloca-se o papel das políticas públicas, que acabam servindo aos grupos hegemônicos, em detrimento da agricultura familiar. Desse modo, abordaremos a seguir as estratégias do governo federal que estimularam o desenvolvimento territorial a partir da década de 90, assim como as políticas públicas de desenvolvimento territorial pensadas para o Sul do Pará tendo em vista a consolidação da fronteira de povoamento (BECKER, 2007).

CAPÍTULO 2: ESTADO, TERRITÓRIO E PODER: CATEGORIAS-CHAVES PARA REPENSAR O DEBATE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

No presente capítulo buscamos explicar acerca do papel do Estado e a formulação de políticas públicas frente à expansão da globalização, fenômeno esse que para muitos tende a fragilizar a soberania do Estado-Nação a partir da difusão do pensamento neoliberal, cujas ideias pautam-se na minimização do poder estatal e no fortalecimento das decisões das grandes multinacionais, ideia essa contraposta por Hobsbawm (2011) e Santos (1996) quando afirmam que somente o Estado tem poder para criar normas sobre o território nacional, como de fato ocorre quando consideramos a criação de políticas públicas visando o desenvolvimento territorial tendo em vista o debate sobre o Estado, as políticas públicas no contexto da globalização.

Para isso, abordamos inicialmente três categorias analíticas chave para o debate que queremos construir, quais sejam: Estado, território e poder. Ainda que de forma sumária, nos propomos a resgatar ideias-chave dessas categorias para repensarmos o debate e a construção dos conceitos de políticas públicas e de centralidades políticas a partir da realidade do Sul do Pará.

Este procedimento é necessário, tendo em vista que a partir da década de 1970, é possível observar a mudança no perfil das políticas públicas, deixando-se de focar exclusivamente nos grandes projetos agropecuários e passando-se a pensar em uma perspectiva de desenvolvimento direcionada à valorização da agricultura familiar na fronteira de expansão do Sul do Pará.

2.1 Estado, poder e território: categorias necessárias para repensar o conceito de políticas públicas e de centralidade política no Sul do Pará

2.1.1 O Estado e as normas sobre o território

Em geral, o conceito de políticas territoriais, de políticas públicas em particular, tinha como principal ator o Estado (COSTA, 2015), de modo que, antes de passarmos ao debate acerca das políticas públicas de desenvolvimento territorial, cabe examinarmos algumas questões no que se refere ao Estado como único sujeito das políticas públicas.

Desse modo, um primeiro aspecto a ser destacado se refere à análise do Estado no atual contexto de globalização. Para isso, é fundamental partir de algumas perspectivas ontológicas, em que a condição natural do homem o direciona de maneira desenfreada à busca da realização de seus desejos a qualquer preço, seja ela de forma violenta ou egoísta. Assim, a busca por essas realizações acarretaria uma luta de todos contra todos, de modo que, para Hobbes (2013), quando

[...] dois homens desejam a mesma coisa, ao mesmo tempo que impossível ela ser gozada por ambos, eles tornam-se inimigos. E no caminho para seu fim (que é principalmente sua própria conservação, e às vezes apenas seu deleite) esforçam-se por se destruir ou subjugar um ao outro e disto se segue que, quando um invasor nada mais tem a recear do que o poder de um único outro homem, se alguém planta, semeia, constrói ou possui um lugar conveniente, é provavelmente de esperar que outros venham preparados com forças conjugadas, para desapossá-lo e privá-lo, não apenas do fruto de seu trabalho; mas também de sua vida e de sua liberdade. Por sua vez, o invasor ficará no mesmo perigo em relação aos outros (HOBBS, 2013, p. 46).

Na perspectiva hobbesiana a antecipação seria a forma de subjugar o outro, mantendo-se dominante, seja pela força ou pela astúcia, até um momento em que não houvesse nenhum poder suficientemente grande para ameaçá-lo. O aumento do domínio sobre os homens se torna, nessa perspectiva, condição para a sua conservação enquanto sujeito dominante. Desse modo, em relação a tal poder exercido sobre o homem, Hobbes afirma que:

[...] os homens não tiram prazer algum da companhia uns dos outros (e sim, pelo contrário, um enorme desprazer), quando não existe um poder capaz de manter a todos em respeito. Porque cada um pretende que seu companheiro lhe atribua o mesmo valor que ele se atribui a si próprio e, na presença de todos os sinais de desprezo ou de subestimação, naturalmente se esforça, na medida em que a tal se atreva (o que, entre os que não têm um poder comum capaz de os submeter a todos, vai suficientemente longe para levá-los a destruir-se uns aos outros), por arrancar de seus contendores a atribuição de maior valor, causando-lhes dano, e dos outros também [...] (HOBBS, 2013, p. 46).

A presença de homens que não estivessem subjugados por alguma força superior – poder, não traria satisfação, pois somente com a existência de uma natureza dominante, seria possível de manter o respeito. Portanto, no pensamento de Hobbes (2013), a liberdade seria prejudicial no que se refere à relação entre os indivíduos, pois mediante a falta de uma entidade que controlasse os instintos do homem, o embate na busca da superioridade sobre os demais tende a ser inevitável, cada um procuraria governar guiado pela sua própria razão, sem nada

que o impedisse de guerrear contra o seu inimigo, portanto “[...] enquanto cada homem detiver seu direito de fazer tudo quanto queira todos os homens se encontrarão numa condição de guerra [...]” (HOBBS, 2013, p. 48). Seria possível a paz, somente, se todos deixassem sua liberdade, a sua condição de superior.

Em sua obra *Leviatã*, Hobbes (2013) discorre sobre os contratos feitos pelos homens, em que negavam seus instintos e criam o Estado, responsável por administrar a sociedade política que emergia diante da abdicação total dos direitos, cuja finalidade era estabelecer leis morais para conter a natureza brutal do Homem. Segundo Hobbes (2013) o homem vivia sem leis e sem organização, regido somente pelo instinto de superioridade, o Estado surge, nesse contexto, como uma figura abstrata destinada à unificação e desenvolvimento do homem, com objetivo regular e preservar os interesses públicos, uma sociedade política dotada de poder e autoridade destinada a designar a conduta de todo o grupo.

Essa perspectiva do mundo hobessiano nos remete às dinâmicas do colegiado que acompanhamos ao longo de três anos de pesquisas, onde a atuação do Estado, mesmo presente, não é capaz de impedir os conflitos entre os sujeitos dentro desse espaço de debate, esse ressurgimento do mundo hobessiano se dá com a disseminação do discurso neoliberal como proposta de organização do Estado, coloca-se a questão da perda de sua autonomia. Nesta linha de raciocínio, o fenômeno da globalização tende a romper as barreiras de espaço e tempo, afetando a ordem social, política e econômica em diferentes lugares, e o grande fluxo e a troca de informações entre países nesse contexto, proporcionada pelo rápido avanço da tecnologia, tenderia também a aumentar significativamente a interferência mundial nos territórios nacionais em detrimento da autonomia do Estado-Nação, fragilizando assim sua soberania.

Desse modo, o Estado se torna cada vez mais debilitado, perdendo a sua essência hobbesiana, e a sua dominação econômica passa a depender de instituições internacionais, resultando assim na incapacidade de direcionar seu próprio destino, de modo que, na mesma medida em que o Estado perde sua identidade, as grandes instituições transnacionais se fortalecem. Hobsbawm apud Steinberger (1990) afirma que o Estado está a ponto de perder uma função importante, a da constituição de uma economia nacional, tendo em vista o rompimento das fronteiras nacionais pelo mercado, extrapolando assim o limite do seu território (STEINBERGER, 2013).

Sobre o referido tema, Hobsbawm (2011) é categórico ao afirmar que

[...] o debate mais recente sobre o papel do Estado e das empresas estatais, travado entre os neoliberais em matéria de economia, de um lado, e seus

críticos, de outro, não é, em princípio, um debate especificamente marxista ou mesmo socialista. Ele repousa na tentativa, surgida na década de 1970, de traduzir uma degeneração patológica do princípio do *laissez-faire* em realidade econômica pela recusa sistemática dos Estados a qualquer controle ou regulamentação das atividades das empresas com fins lucrativos (HOBSBAWN, 2011, p. 11).

Hobsbawn (2011) discorda do discurso do possível enfraquecimento do Estado, mesmo diante do acelerado processo de globalização e do aumento da capacidade humana de gerar riqueza, pois tais fenômenos tendem a diminuir o poder de atuação do Estado-Nação, mas não acarreta o seu fim, pois

O Estado e as demais autoridades públicas são as únicas instituições capazes de distribuir o produto social entre seu povo, em termos humanos, e atender a necessidades humanas que não podem ser satisfeitas pelo mercado. A política, por conseguinte, tem sido e continua a ser uma dimensão necessária da luta para melhoria social. Com efeito, a grande crise econômica que começou em 2008 [...] trouxe uma compreensão imediata de que o Estado era essencial para uma economia em dificuldades, do mesmo modo como fora essencial para o triunfo do neoliberalismo quando os governos lançaram suas bases por meio de privatizações e desregulações sistemáticas (HOBSBAWN, 2011, p. 247).

Ao se referir a crise de 2008, Hobsbawn (2011) mostra que o Estado, mesmo diante da globalização neoliberal, ainda é de extrema importância para uma economia em dificuldades, como foi o caso de muitas indústrias nacionais que recorreram ao Estado para que salvassem o que restou do mercado nacional, através da injeção de recursos financeiros.

Para Santos (1996), na sua obra “Técnica, Espaço, Tempo”, o Estado tende a se tornar impotente perante o domínio dos espaços da racionalidade hegemônica, da fluidez e da competitividade, domínio esse exercido pelas grandes empresas transnacionais, tornando assim o mercado tirânico. Portanto, para que o mercado possa ter um campo livre, o Estado precisa ser enfraquecido, pois somente com tal enfraquecimento a fluidez é possível, e essa fluidez manda baixar as fronteiras, melhorar o sistema de transportes e comunicação, eliminar os obstáculos para a circulação de capital, reduzir qualquer obstáculo que venha se tornar hostil para a circulação do capital hegemônico (SANTOS, 1996).

Mesmo com o fatídico dismantelamento do Estado frente ao processo de globalização, Santos (2006), em “Natureza do Espaço”, afirma que a única força capaz de produzir eventos que incidam sobre áreas nacionais extensas

[...] é o Estado, pelo seu "uso legítimo da força", encarnado ou não no direito. A lei, ou o que toma seu nome, é, por natureza, geral. Assim, uma norma pública age sobre a totalidade das pessoas, das empresas, das instituições e do território. Essa é a superioridade da ação do Estado sobre outras macroorganizações. Nem as instituições supranacionais, nem as empresas multinacionais têm esse poder. [...] seus efeitos são pontuais ou lineares. As autoridades "intermediárias" (províncias, regiões, áreas metropolitanas) exercem seu papel de produtoras oficiais de eventos, mas sobre superfícies menores que o território nacional (SANTOS, 2006, p. 99).

Segundo Santos (2006), somente o Estado é possuidor de forças capazes de agir sobre o território nacional, mesmo esse território tendo se transformado em um espaço nacional da economia internacional, cuja

[...] atuação das grandes empresas "por cima dos Estados" permite pensar que presentemente os mercados estão triunfando sobre as políticas dos governos, enquanto o controle do mercado está sendo apropriado pelas empresas que dispõem das tecnologias de ponta (COOKE, *apud* SANTOS 2006 p. 205).

A atuação das grandes corporações sobre os Estados faz com que o mesmo apareça como um servo das transnacionais, causando uma verdadeira erosão na sua identidade, porém para Santos (2006),

Acreditar, todavia, que o Estado se tornou desnecessário é um equívoco. Na realidade, a emergência de organizações e firmas multinacionais realça o papel do Estado, tornado mais indispensável do que antes. [...] não apenas os Estados ainda são atores importantes, como têm a capacidade de encorajar ou inibir a integração global ou nacionalmente responsável frente aos desígnios das empresas transnacionais. [...] A necessidade de intervenção nos setores estratégicos [...] a essencialidade do Estado para assegurar o bem-estar social numa época de globalização [...] legitima a imperiosidade da elaboração de um projeto para cada país que deseje ter algum comando no processo de sua inserção na nova ordem global que se desenha (SANTOS, 2006, p. 164).

Mesmo diante do processo de globalização, que reproduz o discurso da ineficiência do Estado e de sua atuação, incapaz de elaborar políticas que atendam ao bem-estar social, equivalente a decretar a morte da política pública (STEINBERGER 2013), é o Estado Nacional que possui a prerrogativa de elaborar normas internas ao uso do território nacional, sem elas, as forças externas ao Estado perdem a força. Por isso, o Estado continua forte, pois nenhuma instituição supranacional dispõe de força para impor sozinha sua soberania dentro de cada território nacional (SANTOS, 2000). Desse modo, a força do Estado frente às imposições da globalização neoliberal reside também na elaboração de políticas públicas que impulsionam o

desenvolvimento socioeconômico nacional, privilegiando o público e o coletivo. Portanto, o papel do Estado não pode ser definido como esvaziado, uma vez que o alcance das políticas públicas abrange todos aqueles afetados pelas desigualdades criadas pela globalização.

Ao se fazer uma análise do arcabouço teórico destinado a discussões sobre o Estado, percebe-se a importância do mesmo na regulação dos anseios individuais e valorização das necessidades coletivas (STEINBERGER, 2013).

2.1.2 O território como um campo de forças e base para as políticas públicas

É evidente a importância do Estado na condução de uma Nação frente às perversidades da globalização (SANTOS 2000). As dificuldades que emergem com o avanço neoliberal são inúmeras e as soluções para o enfrentamento dos problemas impostos pela globalização neoliberal estão diretamente ligadas a criação de políticas públicas redistributivas¹⁸ que visam a redistribuição da renda na forma de financiamentos, aquisição de equipamento e na forma de transferência de recursos, de modo que as classes sociais mais altas são as responsáveis por financiar a população com rendas mais baixas, demonstrando a responsabilidade do Estado quanto à elaboração de soluções para propiciar a equidade social de um povo situado em determinado território (STEINBERGER, 2013).

É impossível discutir políticas públicas dissociadas do Estado, pois com sua ordem jurídica soberana tem a prerrogativa de formular ações para o bem-estar social, regulando e arbitrando conflitos entre entes públicos e privados, e entre o coletivo e o individual, visando o interesse comum. Neste plano de discussão, o alicerce para essa relação indissociável é o território, uma vez que o território é *locus* para as interações dos atores locais com o objetivo de promover estratégias de desenvolvimento com base nas políticas públicas oriundas do Estado (STEINBERGER, 2013).

O território é aqui um elemento fundamental, pois nele habita o povo – regido por normas gerais, e nele o Estado exerce sua soberania. Portanto, “o território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Acrescentaríamos ainda, é também um espaço onde se projetou normas gerais, marcadas pelo poder e, por isso, é no

¹⁸ As políticas redistributivas (ou de redistribuição) de benefícios entre os grupos sociais, derivam da realocação de recursos de um grupo para outros em posição de desigualdade, buscando equidade e, por isso, provocando conflitos (STEINBERGER, 2013).

território que se materializam as ações do Estado e as manifestações sociais. Desse modo, partindo desse pressuposto, o território

[...] não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais. São esses atores que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há portanto um "processo" do território, quando se manifestam todas as espécies de relações de poder [...] (RAFFESTIN, 1993, p. 7-8)

O território é aqui utilizado por diversos agentes com forças desiguais, conferindo ao Estado a responsabilidade de gerar equidade através da criação de políticas públicas e a intervenção nos conflitos. Portanto, o território é uma construção social realizado através da manifestação de poder de diferentes classes sociais.

Por outro lado, Souza (2012) afirma que “o território, é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (SOUZA, 2012, p. 78). Essa definição é fundamental porque traz a ideia de que o território enquanto categoria de análise não se confunde com os limites físico-territoriais, ou mesmo os limites abstratos de um planejamento, mas ele se constitui enquanto um campo de forças, e por isso seus limites são fluídos. Pensar por exemplo que os limites que definem o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu são baseados em critérios tais como: municípios com alto índice de pobreza, IDH baixo, municípios alvo de políticas de geração de renda etc. não nos permite ver o território como campo de forças, entretanto, no exato momento em que os conflitos de territorialidades se manifestam nas reuniões e plenárias do Codeter do Sul do Pará/ Alto Xingu, esses mesmos limites são redefinidos, pois ali, naquele momento, surge um novo campo de forças que define quais são as políticas públicas prioritárias e onde elas serão implantadas. Essa é a ideia de Souza (2012), de território definido por e a partir de relações de poder, ele é um campo de forças, sua dimensão é mutável, definida a partir das relações que determinados grupos mantem com uma porção do espaço. Portanto, o território enquanto categoria pode construir-se ou destruir-se nas mais diversas escalas.

Raffestin (1993) afirma que o território: “é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator "territorializa" o espaço” (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

Outra contribuição importante é de Sack (1996) ao definir territorialidade, pois afirma que é a tentativa de um indivíduo ou um grupo de indivíduos, na busca por controlar, influenciar

pessoas, fenômenos e relações sendo o território o palco da correlação de força entre eles e o meio pelo qual se afeta, e influencia os demais indivíduos.

A territorialização é, dessa perspectiva, o ato de construir o território sobre o espaço, de converter o espaço em seu domínio, concreta ou abstratamente, de apropriar-se.

Não apenas o Estado é o ator que territorializa, mas todo ator social que se apropria, concreta ou abstratamente do espaço socialmente produzido. Entretanto, nessa relação, o Estado proporciona condições, na forma de subsídios, normas e leis para que a difusão do capital seja possível. Essas ações são materializadas no território, onde as organizações multinacionais passam a exercer poder e a controlar mais facilmente os fluxos de produção e de informação (STEINBERGER, 2013).

Portanto, diante de um discurso neoliberal, onde nos leva a pensar que o Estado perde sua autonomia, Santos (1996) nos mostra que o Estado é soberano, uma vez que a própria dinâmica da globalização restitui o papel do Estado, enquanto entidade que possui prerrogativas sobre as normas do território, e é um importante agente na definição de políticas públicas.

2.1.3 O poder como habilidade social de governar

A noção de território, a partir da perspectiva relacional exposta anteriormente, como abordou Raffestin (1993), leva-nos à necessidade de entendermos melhor sobre a questão do poder e a pluralidades de atores sociais envolvidos em sua dinâmica, dos poderes exercido sobre o território, para então levar-nos a um estudo da compreensão das forças que atuam sobre o mesmo, pois toda relação que se desenvolve no território reflete o exercício de algum tipo de poder, o que nos mostra que esta é uma categoria chave que nos permite avançar nos estudos da apropriação do espaço.

O território “é essencialmente um instrumento de exercício de poder (...)” (SOUZA, 2012, p. 79). Se a relação é com o poder e seu exercício, Arendt observa que

Por trás da confusão aparente e a cuja luz todas as distinções seriam, na melhor das hipóteses, de pequena importância, a convicção de que a questão política mais crucial é, e sempre foi, a questão de: Quem governa Quem? Poder, força, autoridade, violência – nada mais são do que palavras a indicar os meios pelos quais o homem governa o homem; são elas consideradas sinônimos por terem a mesma função. É apenas depois que se cessa de reduzir as questões públicas ao problema da dominação, que as informações originais na esfera dos problemas humanos deverão aparecer, ou antes reaparecer, em sua genuína diversidade (ARENDR, 2004, p. 27).

Para Arendt (2004), existe um equívoco na utilização das palavras força, autoridade e violência como sinônimos de poder. Assim, para sintetizar melhor sua ideia sobre o conceito de poder, a autora afirma que

O “poder” corresponde à habilidade humana de não apenas agir, mas de agir em uníssono, em comum acordo. O poder Jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido. Quando dizemos que alguém está “no poder” estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder, por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome. No momento em que o grupo, de onde originara-se o poder (*potestas in populo*, sem um povo ou um grupo não há poder), desaparece, “o seu poder” também desaparece (ARENDDT, 2004, p. 27).

Hannah Arendt (2004) define o poder como uma força que emana da união dos homens, portanto, não pode ser visto como algo pertencente a um único indivíduo, pois o mesmo encontra-se fragmentado, surgindo quando os homens unem-se a fim de exercerem a sua liberdade e reivindicar seus direitos, transferindo o poder a um outro indivíduo. No momento em que ocorre a dispersão de uns em relação aos outros, o poder se dissipa e a dominação passa a ser feita através da violência, por isso Arendt é categórica ao afirmar que

[...] politicamente falando, é insuficiente dizer não serem o poder e a violência a mesma coisa. O poder e a violência se opõem: onde um domina de forma absoluta, o outro está ausente. A violência aparece onde o poder esteja em perigo, mas se se deixar que percorra o seu curso natural, o resultado será o desaparecimento do poder. Tal coisa ‘significa que não é correto pensar na não-violência como o oposto da violência; falar do poder não-violento é realmente uma redundância. A violência pode destruir o poder, mas é incapaz de criá-lo (ARENDDT, 2004, p. 35).

O domínio do homem sobre o outro por meio da violência passa a ser exercido quando o poder transferido a um indivíduo deixa de existir. Assim, o Estado passa a ser instrumento de opressão nas mãos das classes dominantes e a violência se torna a manifestação de uma ausência de poder. A violência pode extinguir o poder, porém jamais será capaz de criá-lo, a manifestação extrema de poder resume-se em todos contra um, e a forma extrema de violência é um contra todos (ARENDDT, 2004), daí dizermos que o poder emana do povo, e o poder é a essência de todo governo, é através do poder que a vontade do povo se materializa, e não da violência. Portanto, para Arendt (2004), a condição mínima para um poder legítimo é aquele íntegro, concebido através do apoio popular, e fundado na livre manifestação de opiniões.

A partir da abordagem da Arendt (2004), cujo o poder seria uma forma de dominar, dentro da perspectiva das políticas públicas o território é um meio de governo, isso fica claro quando analisamos o recorte espacial criado pelo PTC, o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu é um espaço de poder para as entidades que nele atuam, esse espaço se caracteriza pelos fortes conflitos em torno das políticas públicas, portanto dentro da perspectiva da Arendt (2004) o território seria uma forma de dominação.

2.2. Uma revisão do conceito de políticas públicas a partir das categorias-chave Estado, território e poder.

Para prosseguirmos é necessário retomar aqui dois pontos importantes, vistos até agora. O primeiro deles, como destacamos anteriormente no primeiro capítulo, refere-se às particularidades da formação territorial do Sul do Pará, que teve no conflito um de seus elementos históricos, de modo que ainda hoje os conflitos sociais, sobretudo aqueles referentes à luta pela terra, são uma herança desse processo (SCHMINK; WOOD, 2012). E, nesse sentido, as chamadas políticas territoriais (COSTA, 2015)¹⁹ exerceram um papel muito importante.

O segundo, refere-se à relação entre Estado, território e poder, no qual procuramos destacar três ideias importantes para se compreender nosso debate acerca das políticas públicas e da centralidade política:

- a) Mesmo em um contexto de globalização perversa (SANTOS, 2006), em que se difunde o discurso neoliberal, é necessário resgatar o Estado a partir de sua prerrogativa de criar normas sobre o território nacional;
- b) O território é a base para a elaboração de políticas públicas, mas é acima de tudo um campo de forças, extremamente dinâmico;
- c) O poder não se confunde com seus instrumentos e nem com a violência, mas é exercido a partir da legitimidade criada por um coletivo.

Diante disso, como repensar o debate das políticas públicas? Acreditamos que é possível repensá-las, relacionando-as às questões suscitadas anteriormente.

¹⁹ Para Costa, política territorial é “(...) toda e qualquer atividade estatal que implique, simultaneamente, uma dada concepção do espaço nacional, uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial” (COSTA, 2015, p 796).

2.2.1 O(s) sujeito(s) da política pública: entre o “estadocentrismo” e o “multicentrismo”

Nesse sentido, é necessário levar em conta a dimensão da formação territorial (ou formação sócio-econômica²⁰ do território) da base sobre a qual as políticas públicas são projetadas, o que tem se revelado muito difícil no campo de elaboração desse objeto. Antes de entrar no debate acerca dos conceitos, a melhor postura a ser cultivada é aquela que fertiliza as nossas noções, categorias e conceitos a partir do processo histórico. Essa perspectiva se torna importante principalmente em função do fato de que

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (COSTA, 2015 p. 795).

Secchi (2013) chega a afirmar que “qualquer definição de política pública é arbitrária. Na literatura especializada não há um consenso quanto a definição do que seja uma política pública, por conta da disparidade de respostas para alguns questionamentos básicos” (SECCHI, 2013, p.2). Por isso é necessário insistir no resgate da formação territorial como uma orientação metodológica que nos permite identificar os problemas e questões públicas, pois apesar da inexistência de consenso acerca de sua definição,

A segunda questão, derivada do debate acerca da relação entre Estado, território e poder, refere-se, sobretudo, ao campo de elaboração das políticas públicas, pois a partir das considerações feitas acima, a primeira certeza a ser relativizada é a de que o Estado é o único sujeito das políticas públicas – ainda que ele tenha a prerrogativa acerca das normas sobre o território. Cada vez mais se insiste que o campo de elaboração das políticas públicas é diverso, no qual o Estado é apenas um dos atores sociais aí presentes. Como observa Secchi (2013), apenas em uma perspectiva “estadocêntrica” se acredita que o Estado possui o monopólio sobre a elaboração de políticas públicas, somente a personalidade jurídica do Estado pode ser protagonista da criação de leis, pois em outra perspectiva, denominada pelo autor de “multicêntrica”, a concepção de política pública é mais flexível, pois considera organizações

²⁰ Segundo Santos (1982), a formação socioeconômica é compreendida como uma “estrutura técnico-produtiva expressa geograficamente por uma certa distribuição espacial” (SANTOS, 1982, p.20), portanto as formas espaciais seriam resultado do arranjo espacial de cada lugar.

privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas, juntamente com o aparelho estatal protagonistas das políticas públicas (SECCHI, 2013).

Seja na abordagem “estadocêntrica” ou na “multicêntrica”, a definição de política pública acaba por conduzir nosso olhar para o epicentro dos conflitos de interesses e embates ideológicos. Por mais que as políticas públicas sejam elaboradas dentro da plataforma governamental, a sua origem e elaboração perpassa por diversos estágios fora do âmbito estatal, o que, segundo Secchi (2013), envolve vários centros de tomadas de decisões, demonstrando a existência de uma linha tênue entre o conflito e o equilíbrio político.

Não desconsideramos que o Estado, por ter superioridade hierárquica e deter o monopólio do uso da força legítima e das normas sobre o território, exerce poder sobre a sociedade e controla grande parte dos recursos financeiros nacionais, portanto, consegue elaborar políticas públicas amplas, com abrangência temporal e espacial (SECCHI, 2013). Todavia, para além da questão do sujeito da política pública, Secchi (2013) propõe uma perspectiva interessante quanto ao debate. Para esse autor,

A essência conceitual de políticas públicas é o **problema público**. Exatamente por isso, o que define se uma política *é ou não pública* é a sua intensão de responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo “pública”. (SECCHI, 2013, p.5, grifo do autor).

Portanto, uma observação é necessária: todo ou qualquer problema público em micro ou macro escala, são pontos de partida para a criação de uma política pública, seja ela postulada por entes estatais ou não.

Secchi (2013), ao definir problema público afirma que:

[...] o problema público é a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública[...] Para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas. Em síntese, um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade) (SECCHI, 2013, p. 10).

Assim, o problema público passa a existir quando o *status quo* é considerado inadequado e as expectativas por situações melhores são possíveis, de modo que a definição de um problema público implica um conhecimento do território. Os setores públicos que podem

apresentar alguns problemas são os mais diversos: saúde, educação, segurança, gestão, meio ambiente, saneamento, habitação, comércio, emprego e renda, previdência social, planejamento urbano, agricultura, etc. Nesse sentido, o Estado atende aos mais diversos interesses dos múltiplos setores da sociedade. As áreas de abrangência das políticas públicas são várias, o que implica em gastos gigantescos para o Estado para a sua realização e como os recursos são escassos e a demanda é altíssima, ocorre a necessidade de priorizar alguns em detrimento de outros (SECCHI, 2013).

Ao detectar o problema público, o Estado inicia o ciclo para a elaboração das políticas públicas, também conhecida como ciclo das políticas públicas. Várias versões já foram desenvolvidas por diversos autores para visualizar o desenvolver das ações Estado, porém iremos nos restringir somente às sete fases principais: 1) definição do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção. Mesmo possuindo um cronograma de efetivação desde a identificação do problema até a extinção da política pública voltada a sanar a deficiência encontrada, a execução das fases algumas vezes são realizadas de forma arbitrária, as sequencias se misturam (SECCHI, 2013).

Para Secchi (2013) o ciclo de política pública, ajuda o Estado a organizar as ideias no que tange às complexidades da criação de política públicas, simplificando-a, criando assim um referencial comparativo para os diversos setores públicos que necessitam ou necessitarão de assistência do Estado.

QUADRO 1: O Ciclo da política pública

ETAPAS DO CICLO	CARCATERÍSTICAS
Definição do problema	É a identificação do problema que causou a discrepância entre o <i>status quo</i> e a situação ideal.
Formação da agenda	Aglutinação de problemas ou situações sociais entendidas como relevantes pelo Estado.
Formulação de alternativas	Processo de avaliação para a formulação de alternativas que visem encontrar as possíveis soluções para o problema público.
Tomada de decisão	É uma fase da criação da política pública na qual os tomadores de decisão escolhem qual proposta é mais viável para a solução do problema
Implementação da política pública	Materialização das políticas públicas pelas ações concretas do poder público
Avaliação	Análise de desempenho das políticas implementadas, visando conhecer melhor as ações do Estado.
Extinção da política pública	Ocorre quando o problema público é sanado ou a política não é mais eficaz.

Fonte: SECCHI, 2013.

Organizado por: Batista, F.T, 2016

As pressões estabelecidas pela sociedade são o combustível para a elaboração de políticas que visem o bem-estar social. O Estado, através dos impostos arrecadados, implementa ações que visem a manutenção do *status quo* e para efetivação das ações é necessário passar por diversas fases, da definição do problema até a extinção da política destinada à sana-lo. As políticas públicas são processos ativos, com negociações, embates ideológicos, mobilizações, alianças, convergência de interesses e, acima de tudo, conflitos. Embora remetam à ideia de governo, as políticas públicas envolvem diretamente a sociedade territorializada, pois é a esta a quem as propostas se destinam, elas são um elo no amplo processo de mediação desencadeado pelo Estado, criando um espaço adequado para que a sociedade possa discutir os problemas e assim buscar soluções.

2.2.2 O território como base e campo de força para as políticas públicas

Dando continuidade à tarefa de revisar o conceito de políticas públicas a partir das três categorias-chave, Estado, território e poder; cabe retomar o item (b), destacado na página 53 deste TCC; qual seja, o território como base para a elaboração de políticas públicas e campo de forças.

Diante disso, cabe uma indagação para podermos prosseguir: e no campo da Geografia, como tem sido discutido as políticas públicas? Quais as contribuições que esta ciência tem dado ao debate? As respostas a essas indagações residem na articulação do conceito território às políticas públicas.

Muito mais do que apenas destacar o papel dessa disciplina, importa mostrar como o espaço geográfico e, sobretudo o território, tem sido incorporado nesse debate, inclusive nomeando muitas políticas – a exemplo da política de desenvolvimento territorial.

Um primeiro debate, clássico, refere-se às políticas territoriais, que têm como objetivo “[...] promover mudanças na estrutura – ou configuração – territorial de um país, região, província, Estado e município ou mesmo em escalas que extrapolam o espaço nacional [...]” (COSTA, 2015, p. 794). As políticas territoriais se tornaram o mais importante instrumento do governo no que tange às ações que buscam o desenvolvimento, pois as mesmas atuam no combate às desigualdades ou disparidades regionais. Tradicionalmente, as políticas territoriais restringiam-se as escalas locais/regionais de desenvolvimento, entretanto:

[...] as políticas territoriais extrapolam essa noção e abrangem toda e qualquer atividade estatal que impliquem, simultaneamente, uma dada concepção do espaço nacional, uma estratégia de desenvolvimento e de intervenção no nível da estrutura territorial e, por fim, a adoção de mecanismos concretos capazes de viabilizar essas políticas (COSTA, 2015, p. 795).

Partindo desse pressuposto, Costa (2015) afirma que, são políticas de desenvolvimento territorial, “[...] os planos nacionais de segurança e defesa, as políticas nacionais de ordenamento do território, políticas de desenvolvimento regional, políticas ambientais, programas de zoneamento ecológico-econômicos e planos diretores municipais” (COSTA, 2015, p. 795). Sachs (2008) concorda com Costa (2015), ao afirmar que o desenvolvimento territorial está relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades, criando assim estratégias de desenvolvimento que respeitam as particularidades de cada região, possibilitando a participação dos atores sociais locais nas formulações das etapas do planejamento territorial, mesclando as diversidades em prol de um interesse comum, o desenvolvimento.

Steinberguer (2013) apresenta um debate sobre políticas públicas em que classifica as políticas ambientais, regionais, territoriais e urbanas, como sendo espaciais. Para a autora, as políticas espaciais têm em comum o fato de o espaço ser seu substrato, não podendo de forma alguma ser separado do território. Tal compreensão nos é importante para entendermos as políticas territoriais, uma vez que elas são espaciais em sua gênese e apresentam especificações diversas.

Essas políticas buscam reestruturar a dinâmica do território, seja através das linhas de créditos e financiamentos, incentivos fiscais, regulação técnica e sanitária, apoios técnico, criando um conjunto de estímulos que ajudam a incrementar as atividades econômicas, são ações de extrema importância para o território cuja autora Steinberguer (2013) vem denominar de políticas de relevante impacto espacial-territorial.

A apropriação do espaço por uma dada coletividade permitirá mostrar as políticas públicas adjetivas de territorial, pois nele surgiram os embates na busca pela apropriação das políticas que visam o desenvolvimento territorial de um dado recorte espacial, como é o caso das ações oriundas do PTC no sul do Pará/Alto Xingu, que segundo a análise de Steinberguer (2013) são políticas territoriais que tem o espaço como seu substrato.

2.2.3 A Política de Desenvolvimento Territorial no Brasil

Por fim, retomando o item (c) da página 53, de que o poder não se confunde com os seus instrumentos e nem com a violência, mas se refere ao governo exercido com legitimidade; torna-se necessário articular esse entendimento às concepções recentes do desenvolvimento, sobretudo a perspectiva do desenvolvimento territorial e o PTC, pois ambos, ao valorizarem as organizações sociais locais, apresentam não apenas uma outra perspectiva de desenvolvimento, dada pela abordagem territorial aplicada ao desenvolvimento, dada pela abordagem territorial aplicada ao desenvolvimento rural, mas apontam para a construção de uma outra prática de governar.

Desse modo as políticas públicas de desenvolvimento territorial foram direcionadas à estruturação de ações voltadas a sanar os problemas relacionados às desigualdades existentes no Brasil, tais como pobreza, fome, disparidades regionais e a necessidade do desenvolvimento sustentável. São políticas cuja função primordial baseia-se no enfrentamento da pobreza, ações criadas pelo Estado que agem através da descentralização do poder político (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007).

Dessa forma, por ser uma rede de articulação entre atores sociais de diversas esferas, as políticas públicas de desenvolvimento territorial reforçam a capacidade do agir coletivo entre os atores locais, instigando a parceria e a participação social na implementação das políticas públicas, fornecendo condições para que a sociedade local participe do processo de desenvolvimento local/territorial (LEITE; WESZ, 2012).

Elas possuem maior efetividade quando implementadas em territórios cuja sociedade possui um alto grau de organização, pois, desse modo, o desenvolvimento consegue avançar mais rapidamente. Sobre essa questão, Bacelar (2008) afirmar que: “É muito mais fácil fazer desenvolvimento territorial quando ele é aplicado a um lugar onde a sociedade está organizada. Está estruturada. Sabe para onde quer ir. Sabe se articular” (BACELAR, 2008, p.28).

Vale ressaltar que as políticas públicas de desenvolvimento territorial não atuaram como dissipadora de conflitos, apesar de amenizá-los. Em algumas situações, como no caso da experiência do Território da Cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, tais políticas muitas vezes amplificaram os conflitos já existentes, conflitos esses que giram em torno das políticas voltadas ao desenvolvimento territorial sustentável.

2.3 A construção das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil: o papel do PRONAF

As políticas de desenvolvimento dos territórios rurais foram esforços do Estado na formulação de ações voltadas ao fortalecimento do meio rural e à sua revitalização. Segundo Neto (2010),

[...] tal decisão esteve associada a um processo de reivindicações tanto de integrantes do setor público, em suas diversas esferas, como de organizações da sociedade civil. As reivindicações se relacionavam com a necessidade de articulação e integração das várias ações de desenvolvimento nos territórios rurais e da exigência de abordagens inovadoras que contemplassem as novas realidades do mundo rural (NETO, 2010, p. 68).

As políticas públicas destinadas ao fortalecimento do campo nas últimas três décadas não foram tão efetivas. Com o forte crescimento urbano que o Brasil vem experimentando nos últimos quinze anos, o governo federal se viu pressionado pelas fortes mobilizações sociais no sentido de criar propostas que ampliam oportunidades para a revitalização do campo e à intensificação de sua dinâmica com as diversidades das demandas da cidade, proporcionando para o campo a oportunidade de usufruir do dinamismo que a cidade tem a oferecer. Uma prova disso é a descentralização dos investimentos industriais e a adoção de caráter urbano e administrativo no campo (ABRAMOVAY, 1998).

Para Abramovay (1998),

[...] quanto maior for o dinamismo e a diversificação das cidades impulsionados pela interiorização do processo de crescimento econômico, mais significativas serão também as chances para que a população rural preencha um conjunto variado de funções para a sociedade e por aí deixe de ser encarada como um “reservatório de mão-de-obra sobrando”. O desenvolvimento brasileiro, pela diversificação de seu sistema urbano, vai exigir uma nova dinâmica territorial, onde o papel das unidades familiares pode ser decisivo (ABRAMOVAY, 1998, p 01).

Abramovay (1998) mostra a real importância da agricultura familiar como precursora da base social do desenvolvimento agrícola e a sua multiplicidade no que tange o desenvolvimento econômico territorial. Portanto a formulação de políticas que apoiem a agricultura familiar no Brasil se torna imprescindível para o desenvolvimento do meio rural, pois “[...] O desenvolvimento rural não acontecerá espontaneamente como resultado da dinâmica das forças de mercado. Mas na elaboração das políticas capazes de promovê-lo [...]” (ABRAMOVAY, 1998, p 02).

O crescimento urbano que o Brasil vinha experimentando desde as décadas de 70 e de 80, impulsionados pelos investimentos nas regiões metropolitanas, um pequeno polígono que se estendia da região central de Minas Gerais ao nordeste do Rio Grande do Sul, área essa limite da descentralização industrial, denominada de “desconcentração concentrada”, pois as indústrias saíam das regiões metropolitanas para atingir áreas bastantes próximas ao seu local de origem; esse desenvolvimento absorvia bastante mão de obra repercutindo de forma contraditória no meio rural, pois se por um lado os grandes centros urbanos atraíam grande segmento da população rural – principalmente jovens; por outro lado, a diversificação da economia da cidade gerava altas demandas com relação ao meio rural, abrindo assim caminho para a articulação territorial que estimularia as atividades voltadas ao meio rural (DINIZ; CROCCO, 1996).

É nesse cenário de desvalorização e revitalização do espaço rural que são lançadas ambiciosas políticas de desenvolvimento territorial para o ambiente rural do país, pois, mesmo com significativos avanços sociais em diversas regiões do país, as disparidades no meio rural, em combinação com a extrema pobreza de milhares de famílias, tornaram-se para o Brasil desafios a serem superados. O enfraquecimento do meio rural causado pelas disparidades territoriais condena a rarefeita população desses locais a uma desertificação social, econômica e cultural (ABRAMOVAY, 1998).

As desigualdades sociais do meio rural brasileiro exprimem-se de forma perversa, conforme registro do censo do IBGE, intercalado entre os anos de 1950 e 2010. Podemos estabelecer comparações entre as realidades da cidade e do campo mostrando o esvaziamento do campo de forma significativa se comparada aos anos anteriores.

QUADRO 2 - Senso IBGE da população entre 1950 e 2010 (em %)

POPULAÇÃO DO BRASIL

	1950	1960	1970	1980	1991	1996	2000	2010
Urbana	36,16	45,08	55,98	67,70	75,47	78,36	81,25	84,36
Rural	63,84	54,92	44,02	32,30	24,53	21,64	18,64	15,64

Fonte: IBGE, 2010.

Organizado por: Batista, F.T, 2016.

É nítido o esvaziamento que o meio rural vem sofrendo nas últimas décadas, e isso está diretamente ligado à dificuldade de acesso aos serviços públicos básicos (como saúde e educação). As populações rurais sofrem com a falta de elementos básico para o bem-estar

social, buscando assim nos grandes centros urbanos condições de vida mais dignas, mesmo diante de um cenário de disparidades sociais altíssimas, impulsionadas pelas desigualdades e falta de acesso aos serviços públicos, Abramovay (2003) explana que:

[...] a população rural não se compõe de um conjunto de remanescentes, cujo destino histórico é a desapareição. Quase um terço dos brasileiros, mais de cinquenta milhões de pessoas vivem em regiões que podem ser definidas como rurais e nada indica que esta proporção tende a cair de forma significativa num horizonte previsível. Muitas regiões rurais apresentam surpreendentes crescimento demográficos durante a década de 90. (ABRAMOVAY, 2003, p. 12)

Para Abramovay (2003), a agricultura familiar possui uma relevância para o cenário econômico brasileiro e vem ganhando espaço no âmbito das literaturas, principalmente a partir da década de 1990, quando passa a ser reconhecida como forma de produção merecedora do mesmo voto de confiança dada ao patronato rural, a agricultura familiar hoje é reconhecida pelo Estado, contando inclusive com uma lei que a define (a Lei n. 11.326, de 2006). Mesmo perante um cenário de desigualdades, uma parcela da população rural permanece nas áreas rurais, ocorrendo assim um aumento da atenção para esse ambiente. O ambiente rural se tornou um importante viés produtivo para a sociedade, compreendendo um espaço composto por várias atividades agrícolas, criando assim uma dinâmica territorial capaz de aproximar ainda mais o campo da cidade.

O acesso à terra e a possibilidade de nela desenvolver atividades baseadas na agricultura familiar eleva de forma significativa as condições de vida da população que vive da pequena produção agrícola familiar. Abramovay (2003) discorre mais sobre o assunto quando afirmar que “[...] parte dos municípios com maior índice de desenvolvimento humano é eminentemente rural [...]” (ABRAMOVAY, 2003, p. 18). Portanto, segundo o autor, não existe razão para afirmar que é questão de tempo para as pessoas que não possuem acesso à cidade entrem em declínio, uma vez que o meio rural vem se mostrando cada vez mais dinâmico e importante para cidade, superando a ideia de simples fornecedor de matéria prima e mão de obra para o crescimento da econômico da cidade.

Percebida as imensas diversidades do meio rural, a capacidades produtiva da agricultura familiar e a abrangência de sua influência – seja no fortalecimento da economia nacional ou no fornecimento de produtos básicos para as famílias brasileiras; o Estado passa a observar a agricultura familiar a partir de outra ótica. Conforme as condições dos centros urbanos se tornavam insustentáveis em meados das décadas de 80 e 90, o meio rural passou a

ser visto como auto suficiente e capaz de produzir para o mercado interno, isso ocorre pelo fato de contemplar uma grande diversidade cultural, econômica e social, que pode variar desde o campesinato tradicional até a pequena produção modernizada (ABRAMOVAY, 2003).

É nesse contexto que nas últimas duas décadas as políticas públicas de combate à pobreza e promoção do desenvolvimento rural obtiveram um forte furor, as ações do governo federal que buscavam sanar as disparidades do ambiente rural, buscando atender as amplas demandas do público da agricultura familiar, que a partir da década de 90, ganharam espaço nas agendas do governo FHC e, especialmente, no governo Lula. As transformações que ocorreram no meio rural brasileiro nas últimas décadas levaram o governo a adotar medidas e criarem políticas que atendessem as necessidades do meio rural brasileiro. Grisa e Schneider (2014) discorrem sobre o assunto quando afirmam que:

Mudanças importantes ocorreram no cenário político institucional e nas dinâmicas sociais nos últimos anos no Brasil [...] Neste período recente que compreende as três últimas décadas, novas relações entre Estado e sociedade civil foram estabelecidas, espaços de participação social foram criados, novos atores políticos emergiram e foram reconhecidos como sujeitos de direitos, criaram-se regras e instrumentos de políticas públicas que foram institucionalizados, e novos referenciais globais e setoriais orientaram as ações do Estado e permitiram redefinir regras e compreensões que afetavam mais ou menos as condições socioeconômicas da população, especialmente do meio rural (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 126).

Assim, a década 1990 é marcada pela tentativa de fortalecimento da agricultura familiar, tendo nas políticas públicas de incentivo ao produtor familiar o momento mais relevante rumo a proposta de desenvolvimento rural brasileiro, período onde se destaca a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Segundo Ortega (2008), essas estratégias de desenvolvimento para o meio rural surgiram durante o governo FHC, visando o desenvolvimento dos territórios deprimidos (ORTEGA, 2008). Para Mattei (2005), o PRONAF foi criado:

[...] para atender a uma antiga reivindicação das organizações dos trabalhadores rurais, as quais demandavam a formulação e a implantação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o maior segmento da agricultura brasileira, porém, o mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuários. Deve-se ressaltar que nesse processo os atores sociais rurais, por meio de organizações e de lutas, desempenharam papel decisivo na implantação do programa, considerado uma bandeira histórica dos trabalhadores rurais, pois permitiria a esses o acesso aos diversos serviços oferecidos pelo sistema financeiro nacional, até então negligenciados aos agricultores familiares (MATTEI, 2005, p. 10, 11).

Para Mattei (2005), a criação do PRONAF se deu devido a uma série de estudos realizados na década de 90 com a cooperação das Organizações das Nações Unidas (ONU). Tais estudos serviram de fundamento para o governo brasileiro, para executar políticas econômicas e sociais com foco na agricultura familiar, tendo como objetivo a disponibilização de recursos para o financiamento da produção, aquisição de equipamentos e a criação de infraestrutura que fomentassem a produção das propriedades desses agricultores familiares, agregando assim, valor a propriedade. Segundo Mattei (2005), o PRONAF concentra-se em quatro grandes linhas de atuação:

- a. Financiamento da produção: o programa destina anualmente recursos para custeio e investimento, financiando atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país;
- b. Financiamento de infraestrutura e serviços municipais: apoio financeiro aos municípios de todas as regiões do país para a realização de obras de infraestrutura e serviços básicos;
- c. Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares: promoção de cursos e treinamentos para os agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural;
- d. Financiamento da pesquisa e extensão rural: destinação de recursos financeiros para a geração e a transferência de tecnologias para os agricultores familiares. Obviamente que esse quadro inicial da política está sendo modificado e aprimorado constantemente, visando dar maior consistência e amplitude ao programa (MATTEI, 2005, p. 13).

Silva; Corrêa e Neder (2007) concordam com Mattei (2005) ao afirmar que:

O PRONAF foi instituído no ano de 1996 e seu intuito foi de direcionar recursos para os agricultores familiares; especialmente aqueles com maior dificuldade de integração econômica. Para tal propósito, este se organizou a partir de três modalidades: PRONAF Crédito, PRONAF Infraestrutura/Serviços Municipais e PRONAF Capacitação (SILVA; CORRÊA e NEDER, 2007, p. 123).

Portanto, o PRONAF nada mais é do que um programa postulado pelo Estado que visa o desenvolvimento rural sustentável e busca garantir a segurança alimentar, ações essas que ocorrem através do fortalecimento da agricultura por meio de financiamentos para a agricultura familiar, assim como para suas associações e cooperativas (MATTEI, 2005).

Com a criação do PRONAF, Grisa e Schneider (2014) afirmam que “(...) desencadeou a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural (...)” (GRISA;

SCHNEIDER, 2014, p. 127). Desse modo, a criação da primeira política agrícola nacional direcionada especificamente para a agricultura familiar, possibilitou a criação de novas políticas voltadas ao produtor familiar, assim como

[...] a legitimação, pelo Estado, de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era praticamente marginalizada em termos de acesso aos benefícios da política agrícola, bem como designada como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência (MATTEI, 2005, p. 11).

Segundo Mattei (2005), os fatores decisivos que levaram o governo a mudar o rumo das políticas públicas de desenvolvimento rural foi

[...]o movimento sindical dos trabalhadores rurais vinculados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DN TR/CUT) passou a direcionar suas reivindicações e lutas para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares, que seriam afetados pelo processo de abertura da economia (MATTEI, 2005, p. 12).

O PRONAF alcança considerável dimensão territorial nacional, consolidando-se como a principal ação concreta do governo brasileiro para com a agricultura familiar, injetando grandes recursos monetários na economia de vários municípios brasileiros, dando destaque para aqueles com menores índices de desenvolvimento, beneficiando assim as unidades familiares de produção, o programa sofreu algumas evoluções ao longo da sua existência, como é apresentado no quadro a seguir.

QUADRO 3: Número de Contratos e volume de crédito PRONAF.

	NÚMERO DE CONTRATOS	RECURSOS	VALOR MÉDIO (R\$)
1995	32.000	93.000.000,00	2.906,25
1996	332.828	649.795.910,00	1.952,30
1997	496.550	1.637.440.160,00	3.297,60
1998	709.906	1.814.972.000,00	2.556,60
1999	802.849	1.829.731.597,98	2.279,05
Total	2.374.133	6.024.939.668,00	2.537,74

Fonte: MATTEI, 2005 / IBGE, 2010

Organizado por: Batista, F.T, 2016

Nota-se que a partir de 1996 ocorreu um forte incremento nos recursos destinados a agricultura familiar, o qual refletiu diretamente no número de contratos. Destaca-se que essas mudanças no cenário da agricultura familiar no Brasil, ocorreu “devido à forte pressão exercida pelos trabalhadores rurais, que exigiam melhores condições de financiamentos” (MATTEI, 2005, p. 17).

No que diz respeito à abrangência territorial do PRONAF, Mattei (2005) afirma que o programa divide-se em duas grandes fases. Sobre a primeira fase, que compreende os anos iniciais do PRONAF até 1999, o autor assegura que:

Em termos do montante de recursos disponível para cada região geográfica do país, nota-se que, na safra de 1999, quase 50% dos recursos do programa se concentravam na região Sul, enquanto que a região Nordeste respondia por 26%; a Sudeste, por 16%; a Centro-Oeste, 5%; e a região Norte, por apenas 3% do total (MATTEI, 2005, p. 22).

QUADRO 4: Primeira fase PRONAF, número de contratos e créditos nas grandes regiões brasileiras.

REGIÃO	1996	1997	1998	1999
Contratos	8.872	6.337	11.489	18.853
Valor (R\$)	65.974,81	23.722,15	27.385,00	51.248,50
NORDESTE				
Contrato	44.536	81.871	174.642	174.642
Valor (R\$)	84.443,80	166.025,57	677.070,00	470.867,10
SUDESTE				
Contrato	16.364	61.338	80.693	105.594
Valor (R\$)	67.842,56	290.386,63	255.204,00	345.730,20
SUL				
Contrato	259.134	332.307	429.707	499.300
Valor (R\$)	420.282,46	1.048.839,22	787.778,00	929.147,40
CENTRO-OESTE				
Contrato	3.922	14.697	13.375	24.354
Valor (R\$)	11.252,28	108.466,59	67.535,00	99.610,90

Fonte: MATTEI, 2005 / IBGE, 2010

Organizado por: Batista, F.T, 2016.

O quadro acima mostra a distribuição espacial dos contratos e recursos nas grandes regiões do país, tomando como base o ano de 1996. Segundo Mattei (2005), percebe-se uma forte concentração dos recursos na região Sul do País, portando nessa primeira fase do programa ocorreu um desequilíbrio na distribuição espacial dos recursos destinados à agricultura familiar. Essa concentração ocorreu devido ao peso econômico que a região sul exercia no mercado nacional, às pressões exercidas pelas grandes agroindústrias sobre os pequenos produtores a ela

vinculada, a uma maior organização social dos agricultores familiares adquirida ao longo de muita luta pelo crédito rural, à baixa organização social de outras regiões do país, resultando assim um baixo poder reivindicatório. Esses fatores foram decisivos para concentrar as ações do PRONAF na região sul do País até o ano de 1999. Silva, Corrêa e Neder (2007) concordam com Mattei (2005) ao afirmar que:

Nos anos iniciais da implantação do referido Programa, observou-se que o PRONAF Crédito foi principalmente liberador de recursos e que houve uma forte concentração de financiamentos nas regiões Sudeste/Sul bem como para os agricultores mais integrados economicamente. Alguns grupos de agricultores familiares continuavam alijados do acesso aos recursos do programa, seja devido à burocracia intrínseca à lógica dos bancos repassadores de recursos, seja pela não incorporação de potenciais beneficiários (SILVA; CORRÊA E NEDER 2007, p. 123).

Nota-se que existe uma tendência à concentração de recursos do PRONAF nas mãos dos segmentos mais capitalizados da agricultura familiar. Assim, o programa precisava de mudanças mais significativas que buscassem dispersar a concentração de recursos e ampliar a abrangência do programa (MATTEI, 2005).

Essa concentração de recursos mantinha estreita relação com a delimitação do público-alvo, o agricultor familiar consolidado, estabelecendo assim parâmetros para que se pudesse distribuir os recursos. Segundo BRASIL (1996) só poderiam pleitear os recursos financeiros os agricultores que

- a) Explorem parcela da terra na condição de proprietários, posseiros, arrendatários ou parceiros;
- b) Mantenham até dois empregados permanentes, sendo admitido o recurso eventual a ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agropecuária o exigir;
- c) Não detenham a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor;
- d) Obtenham, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua renda bruta anual da exploração agropecuária e/ou extrativa;
- e) Residam na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo;
- f) Possuam faturamento máximo anual até R\$ 27.500,00.

Essa estratégia fez com que o programa assumisse um caráter excludente na sua primeira fase (MATTEI, 2005), ao se estabelecer parâmetros sociais para distribuir os recursos

o programa limitava seu raio de ação, é ignorava completamente as transformações que vinham ocorrendo no meio rural brasileiro, que contemplava uma diversidade de atividades agrícolas e não agrícolas (CARNEIRO, 1997).

Carneiro (1997) é categórico ao afirmar que:

Os critérios de exclusão estão fortemente sustentados na noção, em construção, do “verdadeiro agricultor” – profissional com capacidade empresarial apto para encontrar na atividade agrícola a fonte da quase totalidade da renda familiar. Estão, portanto, excluídos os agricultores que, por motivos variados (natureza sazonal da atividade agrícola, impossibilidade de aproveitar, na produção, a totalidade da mão-de-obra familiar disponível, oferta de emprego na região em situação mais favorável que a agricultura, redirecionamento dos projetos familiares ou individuais de forma a incorporar novos rendimentos e ampliar a capacidade de consumo, entre outros) são levados a desempenhar atividades não-agrícolas de caráter complementar (CARNEIRO, 1997, p. 78).

O “verdadeiro agricultor” teria que ter a capacidade de se sustentar exclusivamente com 80% da sua renda vindo diretamente das atividades agrícolas, o que para Carneiro (1997) acarretaria em uma exclusão de mais de 11 milhões de pessoas.

Portanto, mesmo diante de uma política voltada ao desenvolvimento rural, através do fortalecimento da agricultura familiar, o PRONAF estava fortemente ligado a um viés produtivista e setorial, pois ao definir o público alvo assumia um caráter excludente dos agricultores, e das regiões na qual iria operar. Percebido essas tendências, gradualmente começaram a ocorrer algumas mudanças no cenário estrutural do PRONAF acarretando mudanças no perfil do programa. Essas possíveis mudanças ocorrem no período pós 1999, denominado por Mattei (2005) de segunda fase do PRONAF. Essa transformação tinha como intuito “[...] ampliar o direcionamento dos recursos a um número maior de enquadramentos, incorporando principalmente aquele agricultor mais carente.” (SILVA; CORRÊA e NEDER 2007, p. 123). Assim, com relação a segunda fase que ocorreu entre os anos de 2000 e 2004, Mattei (2005) chega à seguinte conclusão:

Ocorreram algumas alterações, na safra de 2004, porém sem as mudanças necessárias na rota do programa para que efetivamente se transforme em uma política de apoio ao desenvolvimento rural em todas as regiões do país. Assim, percebe-se que, mesmo havendo uma redução dos contratos na região Sul, ela continua concentrando 47% do total dos recursos do programa, enquanto que a região Nordeste diminuiu sua participação de 26%, em 1999, para 18% na última safra agrícola, mesmo que um maior número de agricultores tenha tido acesso ao crédito rural. As regiões Sudeste e Centro- Oeste aumentaram a

participação em um ponto percentual e a região Norte aumentou sua participação no volume total dos recursos para 12%. (MATTEI, 2005, p. 22)

QUADRO 5: Segunda Fase PRONAF, número de contratos e créditos nas grandes regiões brasileiras.

ANO	REGIÃO	CONTRATOS	VALOR (R\$ 1)
2000	Norte	40.439	137.221.638,35
	Nordeste	242.633	501.640.109,50
	Centro-Oeste	34.033	172.139.219,08
	Sudeste	111.315	373.702.024,80
	Sul	541.170	1.003.394.407,95
SUBTOTAL		969.727	2.188.635.003,32
2001	Norte	20.328	77.311.200,30
	Nordeste	218.851	317.829.073,92
	Centro-Oeste	31.205	197.191.602,96
	Sudeste	116.208	340.340.616,83
	Sul	523.872	1.220.675.740,79
SUBTOTAL		910.466	2.153.351.258,80
2002	Norte	31.320	155.131.104,45
	Nordeste	299.349	369.572.660,40
	Centro-Oeste	28.970	188.685.944,85
	Sudeste	113.850	354.731.383,83
	Sul	479.757	1.336.724.676,48
SUBTOTAL		953.247	2.404.850.770,01
2003	Norte	67.404	450.592.045,33
	Nordeste	352.630	591.962.124,91
	Centro-Oeste	53.493	296.853.047,73
	Sudeste	167.899	682.142.141,78
	Sul	496.682	1.785.313.390,72
SUBTOTAL		1.138.112	3.806.899.245,47
2004	Norte	120.479	673.278.683,57
	Nordeste	582.209	1.048.135.990,00
	Centro-Oeste	55.915	358.989.108,60
	Sudeste	230.264	979.413.808,75
	Sul	622.227	2.687.367.700,43
SUBTOTAL		1.611.105	5.747.362.823,16
TOTAL:		6.385.506	18.130.830.698,69

Fonte: MATTEI, 2005 / IBGE, 2010.
Organizado por: Batista, F.T, 2016.

Ao compararmos a distribuição dos recursos do PRONAF durante sua primeira fase (quadro 04), e a sua distribuição espacial durante o que Mattei (2005) denominou segunda fase do PRONAF, (quadro 05); podemos perceber que durante sua primeira fase, quase 50% dos recursos eram destinados para a região sul do país, enquanto a região nordeste ficava com 26% do montante, a Sudeste absorvia 16%, Centro-Oeste com 5%, e a região norte ficava com apenas 3% do valor total.

Percebesse na distribuição de créditos do PRONAF um movimento ascendente no montante recursos financeiros destinados a agricultura familiar, assim como uma maior abrangência territorial. Entretanto, mesmo havendo esse avanço, tanto financeiramente, quanto territorialmente, percebe-se que a região sul ainda concentra grande parte dos recursos. Em relação ao ano de 1999, houve pouca alteração: os quase 50% concentrado na região diminuíram para 46,64% no ano de 2004, houve diminuição da participação do nordeste, a maior dentre as regiões, passando de 25,67%, no ano de 1999, para 18,19%, em 2004 (MATTEI, 2005).

QUADRO 6: Distribuição regional do credito PRONAF (em %).

REGIÕES	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Norte	0,91	2,06	2,06	3,12	6,27	3,59	6,45	11,84	11,93
Nordeste	6,66	11,91	15,75	25,67	22,92	14,76	15,37	15,55	18,19
Sudeste	12,05	21,26	17,37	16,63	17,07	15,81	14,75	17,92	17,00
Sul	78,28	62,28	61,78	48,99	45,85	56,69	55,58	46,90	46,64
C-Oeste	2,10	2,49	3,05	5,58	7,87	9,16	7,85	7,80	6,23
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: MATTEI, 2005 / IBGE, 2010.

Organizado por: Batista, F.T, 2016.

QUADRO 7: Classificação dos agricultores “pronafianos” por Grupo.

GRUPO	CARACTERISTICAS
A	Assentados da reforma agrária.
B	Agricultores familiares com renda bruta anual até R\$ 4 mil e que obtenham ao menos 30% desse valor da atividade agropecuária.
A/C	Egressos do Grupo A.
D	Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 4 mil até R\$ 18 mil e que obtenham ao menos 60% dos seus rendimentos da atividade agropecuária
E	Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 18 mil até R\$ 50 mil e que obtenham ao menos 70% dos seus rendimentos da atividade agropecuária
F	Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 50 mil até 110 mil e que obtenham ao menos 80% dos seus rendimentos da atividade agropecuária

Fonte: MATTEI, 2005 / IBGE, 2010.

Organizado por: Batista, F.T, 2016.

O PRONAF continua marcado pela forte ambiguidade, na medida em que o programa propõe a valorização da diversidade e o desenvolvimento da agricultura familiar, ele continua a eleger um tipo ideal de agricultor, um modelo de produtor altamente especializado em atividades agrícolas que estão diretamente ligados ao agronegócio. Esse tipo de agricultor ideal emergiu dos grupos D e E da tabela de classificação dos agricultores

Com efeito, a análise dos dados anteriormente explanado, nos permite identificar o caráter concentrador e seletivo da política de crédito do PRONAF. Essa concentração dos recursos do programa junto aos segmentos mais capitalizados é identificado por Mattei (2005) ao explicar que:

Assim, na safra de 1999, os agricultores enquadrados no grupo D respondiam por 48% do total e os do grupo C, por 22%, revelando que essas duas categorias detinham cerca de 70% do total do crédito disponibilizado pelo programa. O grupo A respondia por 21%; o grupo B, por apenas 1% (primeiro ano de operação dessa modalidade); e o restante dizia respeito aos contratos sem enquadramento definido. Na safra agrícola de 2004, essa trajetória mudou um pouco, sobretudo pela maior participação do grupo B, que passou a responder por 7% do total, ao mesmo tempo em que o grupo D reduzia sua participação em 11% e o grupo A em 13%. O grupo C aumentou sua participação para 25%. Deve-se registrar que nessa safra começaram a ser disponibilizados recursos para o grupo E, que, mesmo tendo apenas 3% dos contratos, respondeu por 12% dos recursos. O fato mais relevante é que o processo de concentração dos recursos nos grupos C, D e E continua expressivo, que passaram a responder por 74% do total dos recursos disponibilizados na última safra (MATTEI, 2005, p. 24-25).

Diante disso, fica claro que os maiores beneficiários do PRONAF foram os agricultores mais capitalizados (grupos D e E), pois esse segmento da agricultura familiar oferece maiores garantias aos bancos. Em contrapartida, a fração mais empobrecida da agricultura familiar brasileira (grupos A e B) fica com uma participação pouco expressiva na distribuição dos recursos por não conseguir manter uma relação estável com o sistema financeiro.

De modo geral, pelas informações expostas podemos perceber que todas as regiões brasileiras estão recebendo anualmente de forma gradativa mais recursos do PRONAF. O programa em sua totalidade apresentou um significativo crescimento, porém ao se analisar a distribuição de recursos de forma fragmentada (distribuição regional), os valores destinados às regiões do Brasil são diferentes, percebe-se a existência de um viés pró-regiões mais ricas do país, mostrando-se, assim, uma certa incoerência com a racionalidade de uma política pública que visa proporcionar o desenvolvimento dos territórios deprimidos (ORTEGA, 2008). Essas

evidências comprovam a concentração de recursos nas regiões mais abastada do país. Comprovam também que a política de crédito PRONAF, ao invés de diminuir, pode estar contribuindo para o aumento das disparidades regionais.

É dentro desse contexto de desigualdades regionais, que iremos analisar as políticas pública voltadas ao desenvolvimento territorial dos municípios que compõe o território da cidadania do Sul do Pará e Alto Xingu, uma vez que essa porção territorial do Pará tem um agravamento das disparidades territoriais devido ao seu processo de formação territorial, que intensificou as concentrações das políticas públicas em determinados municípios, levando assim a criação de fortes territorialidades em torno das políticas destinadas ao desenvolvimento territorial nesse dado recorte espacial.

CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO TERRITÓRIO DO SUL DO PARÁ/ALTO XINGU: DO CAPITAL SOCIAL ÀS CENTRALIDADES POLÍTICAS

3.1. Do PRONAF à construção do Programa Territórios da Cidadania (PTC)

Um dos momentos mais importantes para o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, sem sombra de dúvidas, foi com a criação de política públicas voltadas ao desenvolvimento do meio rural brasileiro, destacando-se nesse contexto a criação do PRONAF. Além disso, contribuiu para legitimar uma nova categoria social no âmbito do debate do desenvolvimento, os agricultores familiares (SCHNEIDER; MATTEI e CAZELLA 2004).

No ano de 2003, já no governo Lula, o PRONAF infraestrutura e serviços municipais deixaram de existir e em seu lugar emergiu o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), que tinha como objetivo a promoção do desenvolvimento, a implementação de infraestrutura e a gestão os territórios rurais. Portanto, o PRONAF ficou restrito ao crédito agrícola, enquanto coube ao PRONAT fornecer recursos para as demais ações voltadas ao desenvolvimento dos territórios rurais²¹.

Sobre a criação do PRONAT Bonnal e Kato (2011) afirmam que:

A origem do programa está relacionada à criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, em 2004. Origina-se de uma linha de ação do Pronaf, chamada Infraestrutura e Serviços, e do amadurecimento de que as políticas públicas para o meio rural deveriam ser planejadas numa escala mais ampla que o município apenas, mas pensada para grupos de municípios. O principal tema da política está relacionado com a escolha de modelos alternativos de desenvolvimento para as áreas rurais, mais diversificados e heterogêneos. Sua dinâmica institucional é bastante diferenciada, obedecendo a uma lógica de seleção de territórios que serão foco da intervenção pública e estabelecendo em distintos níveis da administração pública conselhos compostos pelo Estado e sociedade civil, que se encarregam de estruturar e avançar com o programa (BONNAL; KATO, 2011 p.70).

Ortega e Almeida Filho (2007), ao fazerem um estudo sobre as políticas de desenvolvimento territorial pós redemocratização iniciadas na década de 80, constatam que o modelo *top down*²² de planejamento passou a ser contestado pela sociedade, o que levou a lutas

²¹ Programa criado em 2003, com o objetivo de priorizar ações onde o investimento público e privado não era o bastante para atender as necessidades da população, são regiões que apresentam uma densidade demográfica menor que 80 habitantes por km² (BRASIL, 2008)

²² Um modelo de planejamento baseado em ordens hierárquicas, do nível mais alto para o mais baixo (BONNAL; KATO, 2011)

pelo desenvolvimento local. A partir da década de 90, a valorização do desenvolvimento local postulada pelo “governo FHC”, através do PRONAF, fortaleceu a abordagem localista de desenvolvimento que, segundo Brandão (2012), passou a privilegiar determinados lugares em detrimento de outros, uma vez que as abordagens localistas de desenvolvimento ignoram a existência de heterogeneidade e hierarquias, diferente do que ocorreu no governo Lula, em que se passou a pensar em desenvolvimento territorial articulando as políticas em escalas transversais, englobando o local, microrregional, mesorregional, macrorregional, nacional e o global. Portanto, segundo Bonnal e Katos (2011), o PRONAT é um programa diferenciado que foca exclusivamente no setor agrícola familiar e dos povos tradicionais, e que busca principalmente o desenvolvimento rural a partir de uma abordagem territorial, rompendo assim o caráter localista que o PRONAF possuía.

A estratégia de atuação do Estado para esta política parte da intervenção em áreas rurais com um alto grau de pobreza, agrupando-as assim a partir de critérios selecionados pela esfera federal, regionalizando os espaços rurais tendo como base indicadores sociais, “(...) com o objetivo de serem receptoras de esforços mais concentrados de superação da pobreza e dinamização econômica” (BONNAL; KATO, 2011 p.70), a participação social nessa política pública é fomentada pelo Estado que proporciona a territorialização de projetos coletivos nas regiões com elevados graus de pobreza.

A elaboração do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cuja execução ficava sob responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), baseou-se na abordagem territorial de desenvolvimento para promover o dinamismo econômico dos territórios organizados entre si, implementando assim um arranjo territorial nas áreas com baixo IDH, o PRONAT visava atender a parcela da população rural que historicamente ficaram as margens das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do meio rural, tais como, grande parcela dos agricultores familiares, povos indígenas, quilombolas e assentados (CARVALHO 2012). Leite e Wesz Jr. (2012) corroboram a perspectiva de Carvalho (2012) ao afirmar que esse fomento seria realizado através de

[...] duas modalidades do Pronaf: “Infraestrutura e Serviços Municipais” e “Capacitação dos Agricultores Familiares”. Essas duas linhas deixaram de fazer parte do Pronaf (que ficou restrito ao crédito rural) e passaram a compor o Pronat por meio das funções: “Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (Proinf)” e “Capacitação de Agentes de Desenvolvimento” (LEITE; WESZ Jr. 2012, p. 647).

Do fortalecimento das potencialidades latentes dos territórios rurais brotaram transformações socioambientais, econômicas e produtivas nas regiões marginalizadas, amadurecendo o debate a respeito da agricultura familiar, cujos protagonistas têm suas raízes fincadas nas lutas agrárias que se fortaleceram ao longo da década de 1990, com a implementação de políticas públicas com um grau de abrangência e densidade inédita no setor, e um aspecto central nesse fortalecimento a respeito da agricultura familiar foi a natureza descentralizada promovida pelo PRONAF, que foram aprofundadas nos anos seguintes (KARAM, 2012).

Mesmo diante da tentativa do PRONAT direcionar a agenda do Estado, buscando a implementação de ações que visavam o desenvolvimento rural, suas estratégias mostraram-se insuficientes, evidenciando a necessidade de ampliar a intervenção do PRONAT, pois percebeu-se que alguns territórios apresentavam-se mais fragilizados em relação a outros, necessitando assim mais ações (LEITE; WESZ, 2012). É nesse cenário, que planos emergenciais surgiram, objetivando a superação da pobreza, gerando trabalho e renda no meio rural brasileiro, assim, buscando diminuir as desigualdades regionais. A consolidação da estratégia proposta pelo governo federal foi formalizada com o decreto presidencial de 25 de fevereiro de 2008 com a criação do PTC (KARAM, 2012).

O PTC surge com uma proposta de integração conjunta de ações interministerial envolvendo esforços de mais de vinte órgãos e entidades federais: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); Ministério de Minas e Energia (MME); Ministério da Saúde (MS); Ministério da Integração Nacional (MI); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Ministério das Cidades (MC); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério da Educação (MEC); Ministério da Justiça (MJ); Ministério das Comunicações (MC); Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério da Cultura (MinC); Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR); Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP); Banco do Brasil; Banco da Amazônia; Caixa Econômica Federal; Banco do Nordeste do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (BRASIL, 2010).

Portanto, é no bojo do debate da perda de importância do PRONAT, devido ao seu baixo impacto em alguns territórios, que o governo Lula lançou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania. O caráter inovador do programa provocou reações diversas no âmbito

político e acadêmico, uma vez que o programa propunha uma corajosa ideia de integração interministerial, buscando iniciar um novo ciclo nas políticas voltadas ao desenvolvimento dos territórios estagnados, aproximando assim regiões que historicamente foram marginalizadas, das oportunidades de desenvolvimento (GUIMARÃES, 2013).

Este programa lança mão de uma abordagem territorial, algo não muito distinto, pois já havia sido implantado no PRONAT, adotando assim critérios para selecionar as microrregiões com o maior grau de populações pobres e que residem em áreas rurais, procurando facilitar o acesso a recursos financeiros das esferas federais a municipais, os territórios foram escolhidos segundo os seguintes critérios:

- Territórios com menor IDH;
- Territórios com maior concentração de beneficiários do programa bolsa família;
- Territórios com maior concentração da agricultura familiar e assentamentos da reforma agrária;
- Território com maior concentração de quilombolas e indígenas;
- Territórios com maior número de municípios com baixo dinamismo econômico;
- Territórios com maior organização social.

O programa representou uma ampliação significativa do PRONAT, a qual se restringia às ações do MDA, assim como o diálogo com as entidades interessadas pelas questões do campo, direcionando as ações conjuntas dos ministérios do governo federal para os territórios com baixa dinâmica econômica e indicadores sociais baixos, Guimarães (2013) corrobora com a ideia ao afirmar que

O Programa Territórios da Cidadania foi uma proposta inovadora que tornou mais conhecido o PRONAT e ampliou o reconhecimento da metodologia territorial pelos participantes do programa em Brasília e nos estados federados. [...] Contudo PTC é gerido desde Brasília e constituído por uma série de instâncias que procuram cumprimento de metas em termos de recursos alocados e empenhados, mas não se avança no monitoramento desses recursos e na avaliação de seus efeitos no desenvolvimento territorial (GUIMARÃES, 2013, p. 222).

Através da mobilização dos mais de vinte ministérios, o PTC passou a se diferenciar do PRONAT quanto à ênfase no combate à pobreza rural. Os ministérios planejavam suas ações de modo a criarem políticas integradas, um verdadeiro desafio, pois a implementação de políticas que agissem de forma articulada envolveria um conjunto de várias ações setoriais,

oriundas de distintos ministérios. Nesse sentido, tratou-se de pensar a territorialização das políticas públicas a partir do encontro de ações com os principais protagonistas da política, os atores locais (LEITE; WESZ, 2012).

Desse modo, os territórios da cidadania firmaram o compromisso de desenvolvimento social e econômico, uma vez que o desenvolvimento social não foi entendido simplesmente como inserção em uma economia dinâmica, através da geração de emprego, mas também como desenvolvimento da cidadania, através de planos e projetos que a valorizem. Ações como essa obtiveram

[...] dentro do Governo Federal um alto nível de significância estratégica, a exemplo do Programas Luz para Todos ou Bolsa Família, atribuindo-lhe um especial significado porquanto, além de estratégias sociais compensatórias, o Programa implicava uma visão integral em todas as dimensões do desenvolvimento.

As motivações que deram força à potencialização do modelo de desenvolvimento rural sustentável se associam com a necessidade do Governo Federal de fortalecer sua agenda social, de dar prioridade às zonas mais pobres do país, a melhorar a integração das ações de Governo e consolidar as relações federativas (ECHEVERRI, 2010, p. 105).

Com efeito, os objetivos do PTC estão mais diretamente relacionados à superação da pobreza. Diante disso, torna-se necessário o desenvolvimento de estratégias com uma atenção diferenciada às populações mais vulneráveis nos territórios. Desse modo, propõe-se a geração de trabalho e de renda por meio da inclusão produtiva de parcela da população rural mais pobre, assim como a implementação das políticas integradoras a partir de um marco territorial, os denominados territórios da cidadania (ECHEVERRI, 2010). Dessa perspectiva, o PTC marcou uma ruptura com as políticas tradicionais que marginalizavam grande parcela dos agricultores familiares, pois proporcionou um formato e condições político-econômicas para que as políticas públicas alcançassem os brasileiros que historicamente estavam fora do processo de desenvolvimento, principalmente para os que viviam no espaço rural.

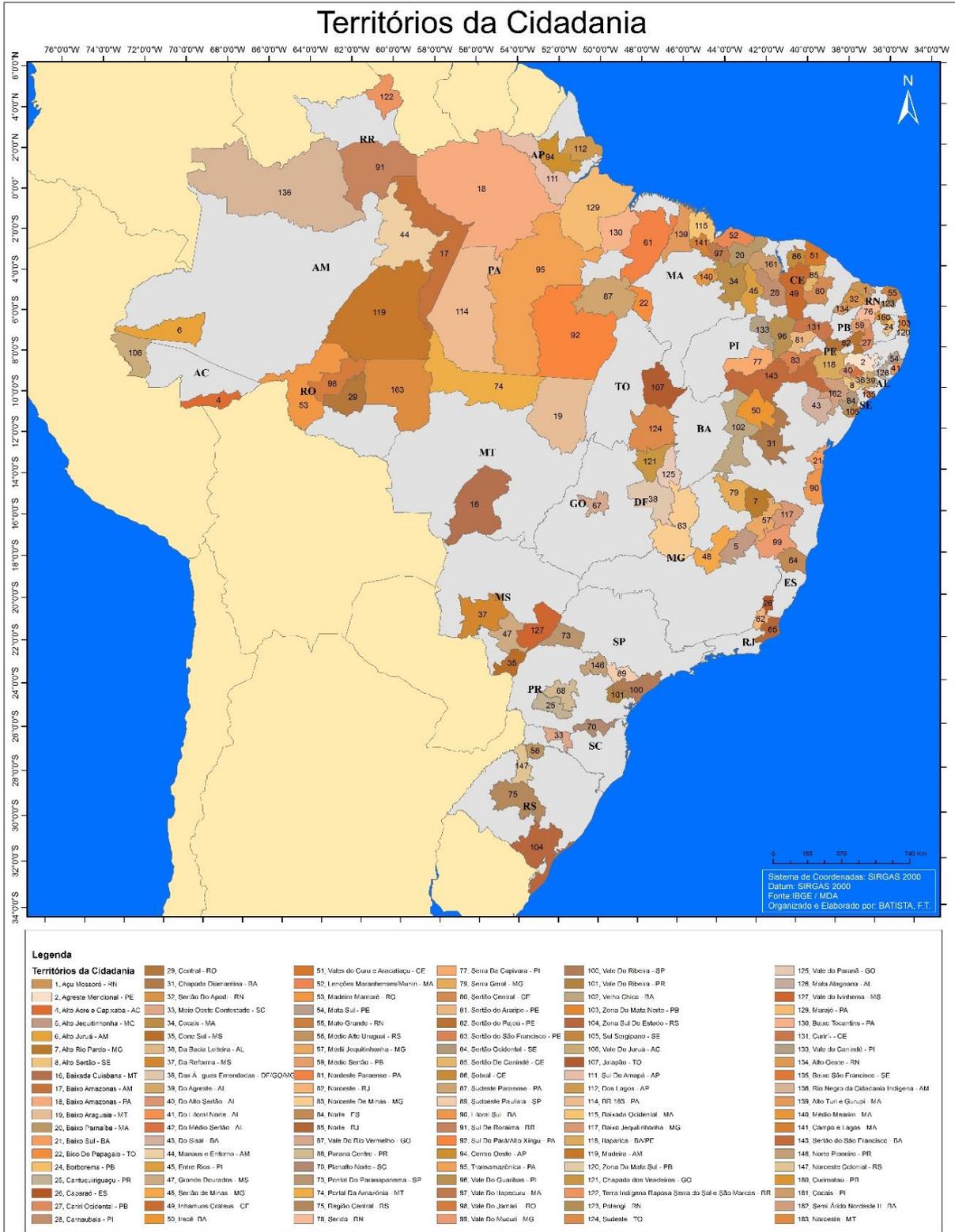
O programa visava superar a incapacidade de difusão das políticas públicas que assegurassem o acesso à cidadania e a promoção do desenvolvimento econômico voltados a inclusão produtiva. A gestão social da política, que tendia a centralizar as decisões, deixando milhares de pessoas às margens do ciclo do desenvolvimento, deu lugar a uma abordagem territorial, baseada nas articulações de decisões entre as esferas federais, estaduais e municipais, com ampla participação da sociedade civil, garantindo assim um maior alcance das políticas públicas de desenvolvimento rural (BRASIL, 2010).

Para isso, foi pensado um recorte estratégico capaz de servir à promoção do desenvolvimento rural, o qual começou a ser implantadas em 2003, com a identificação dos territórios rurais. Hoje essas estratégias são desenvolvidas em 164 territórios da Cidadania, constituídos por municípios com características similares, econômica, ambiental, geográfica e cultural. São no total de 120 territórios da cidadania e 44 territórios rurais (BRASIL, 2008).

A partir de 2008, alguns territórios rurais passaram para a categoria de Território da Cidadania, e em algumas regiões do Brasil outros territórios da cidadania foram criados. A partir desta mudança, criaram-se arranjos territoriais e institucionais que sugerem a ampliação das atividades econômicas das unidades que compõe esses territórios, uma vez que o PTC não envolve somente as atividades vinculadas diretamente ao campo, mas sim os setores produtivos das pequenas cidades e aglomerados populacionais (BRASIL, 2010)²³

²³ Vale ressaltar que o conteúdo do terceiro capítulo refere-se a um contexto antes do impeachment, contra a Dilma Rousseff, e que tanto o MDA quanto a SDT foram extintos com o decreto 8.780, de 27 de maio de 2016.

Mapa 1: Territórios da Cidadania



Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: Batista, F.T., 2016.

O MDA, através da SDT, projetou uma visão muito mais ampla do território, concentrando, assim, todas as ações necessárias para seu desenvolvimento rural sustentável, viabilizando a articulação entre os atores sociais e o Estado, visando a implementação das ações projetadas. Essas metas se enquadravam dentro da missão da SDT em “apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas” (BRASIL, 2004, p. 03).

Para as ações propostas pelo MDA, adotou-se a seguinte definição de território que norteou as políticas da SDT. Portanto território é

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (BRASIL, 2004, p.8).

Sobre o conceito de território, proposto nessa esfera institucional, Echeverri (2010) afirma que podemos destacar

[...] os seguintes aspectos chaves: primeiro, a integração do urbano e do rural num mesmo espaço geográfico, que define a integralidade das relações funcionais, econômicas e sociais entre os espaços de baixa densidade populacional e os núcleos ou centros com os quais se relacionam. Segundo, o caráter multidimensional que introduz um equilíbrio com a visão predominantemente econômica que tem prevalecido nas concepções mais tradicionais de desenvolvimento rural e que introduz os aspectos sociais, ambientais, políticos e culturais como essenciais na construção das ações e programas. Terceiro, a introdução do tema da identidade e sua relação com a coesão social (ECHEVERRI, 2010, p. 90).

A introdução da abordagem territorial e a utilização do território como unidade de gestão rompeu os limites do modelo de desenvolvimento localista, proposto na primeira fase do PRONAF e implementado durante o governo FHC, proporcionando assim uma estratégia de desenvolvimento em amplas escalas (BRANDÃO, 2012). Tratou-se, portanto, de uma visão integradora do espaço, mercado, atores sociais e ações ministeriais, que almeja o desenvolvimento com inclusão social, vale ressaltar que se busca não somente a melhoria da perspectiva econômica dos territórios. Precisa-se compreender o processo almejado como algo

que engloba várias dimensões, onde cada uma possui o papel fundamental para a dissipação das disparidades regionais (BRASIL, 2004).

3.1.2 A concepção, o arranjo e o funcionamento dos territórios da cidadania

A promoção do desenvolvimento territorial em regiões com baixo dinamismo econômico e com um alto índice de população pobre depende, além de fatores externos às políticas propostas pelo MDA, de um conjunto de ações que estão estruturadas em eixos (BRASIL, 2004), corroborando com a ideia Leite e Wesz (2012), quando afirmam que

Dentro do PTC foram definidos três eixos de atuação (Apoio a Atividades Produtivas; Cidadania e Direito; Infraestrutura), que se desdobram em sete temas (Organização Sustentável da Produção; Ações Fundiárias; Educação e Cultura; Direitos e Desenvolvimento Social; Saúde, Saneamento e Acesso à Água; Apoio à Gestão Territorial; Infraestrutura). No interior desses sete temas estão todas as ações do PTC (que em 2008 eram 180, em 2009 subiram para 203 e em 2010 reduziram-se para 178). Apesar de os eixos e de os temas apontarem para as prioridades do programa, são as ações os instrumentos diretos de intervenção, uma vez que os territórios passam a acessar os recursos por meio delas (LEITE; WESZ, 2012, p. 654).

Através desses eixos, objetiva-se estabelecer diretrizes e políticas capazes de promoverem o desenvolvimento econômico e tornar acessível à população programas básicos de cidadania. Essas ações, são passíveis de serem realizadas através de estratégias de desenvolvimento territorial rural sustentável, que busquem integrar as políticas públicas interministeriais com o propósito de reduzir as desigualdades regionais através da articulação entre as esferas federais, estaduais, municipais e a sociedade civil (BRASIL, 2010).

QUADRO 8: Eixos de atuação do PTC

EIXOS	OBJETIVOS	AÇÕES
APOIO À TIVIDADE PRODUTIVA	Ofertar políticas públicas voltadas à geração de renda e inclusão social nas atividades produtivas, levando em consideração a vocação e potencialidade de cada território.	<ul style="list-style-type: none"> - Assistência Técnica. - Acesso ao Crédito Rural e Seguros. - Organização Econômica, Agregação de Valor e Comercialização. - Infraestrutura Produtiva. - Reforma Agrária e Acesso à Terra. - Financiamento da Produção e Seguro (Pronaf). - Planejamento e Organização Produtiva (Arranjos Produtivos Locais, Biodiesel).

CIDADANIA E DIREITO	Reúne um conjunto de políticas públicas essenciais que visa assegurar condições mínimas de cidadania à população do meio rural, assim como sua participação na gestão social do desenvolvimento territorial.	<ul style="list-style-type: none"> - Bolsa-Família. - Políticas de Assistência Social. - Benefícios de Prestação Continuada. - Programas de Documentação Civil (mulheres trabalhadoras rurais). - Atenção Básica em Saúde (Estratégia de Saúde da Família). - Farmácia Popular. - Brasil Sorridente. - Saneamento e Abastecimento de Água.
INFRAESTRUTURA	Conjunto de ações do Estado visando a melhoria na qualidade de vida no campo.	<ul style="list-style-type: none"> - Programa “Luz para Todos”. - Habitação Rural e nos centros urbanos dos municípios pertencentes aos Territórios da Cidadania (PAC Habitação). - Melhoria da Infra-estrutura em Assentamentos da Reforma Agrária (vias de acesso).

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Além disso, cabe destacar que as demandas que ilustram os objetivos estabelecidos para cada eixo surgem a partir das discussões produzidas com participação da sociedade nos territórios da cidadania e, nesse sentido, essa é uma das características fundamentais para entender o porquê foi proposto o desenho da estrutura institucional que define o modelo de gestão social pensado para dar conta do atendimento das demandas dos territórios.

Assim, para reforçar suas estratégias, o MDA criou uma estrutura institucional composta por um Comitê Gestor Nacional, Comitês de Articulação Estadual e os Colegiados Territoriais nos territórios da cidadania, distribuídos conforme o quadro 09.

QUADRO 9: Estrutura institucional dos territórios da cidadania

INSTÂNCIAS	ATRIBUIÇÕES
COMITÊ GESTOR NACIONAL	Responsável por reunir os ministérios que integram o corpo de parceria do programa, definir quais territórios serão atendidos, aprovar diretrizes, estruturar as ações da esfera federal e é também responsável por fazer a avaliação do programa.
COMITÊ DE ARTICULAÇÃO ESTADUAL	Apoiar a organização e mobilização dos territórios, instigar a articulação e integração das políticas públicas, apresentar sugestões de novos territórios e acompanhar o desenvolver das ações do programa. É constituído pelos órgãos federais que atuam na esfera estadual, por todos

	os órgãos estaduais indicado pelo governo do estado e por prefeitos dos territórios por eles definidos.
COLEGIADO TERRITORIAL	Responsável por elaborar e/ou aperfeiçoar os Plano Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), assim como fazer a ampla divulgação das ações do programa, identificar os problemas que afetam os territórios, promover a integração e esforços entre os atores que compõe o colegiado, debater sobre possíveis alternativas que venham viabilizar o desenvolvimento do território, exercer o controle social do programa. O colegiado é composto por representantes governamentais e pela sociedade civil, foi criado para ser espaço de debates, planejamento e execução de ações que visem o desenvolvimento do território.

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Vale ressaltar que o Comitê de Articulação Estadual atua como um intermediador direto entre a esfera federal e municipal, levando os debates territoriais mais próximo da sociedade civil.

Dessa forma, a criação do colegiado se consolidou como uma estratégia que tendeu a secundarizar o papel das prefeituras, principalmente porque, ao longo da implementação do PRONAF, as municipalidades, enquanto lugar de planejamento e organização de esforços que buscavam o desenvolvimento territorial, atuavam sob uma lógica clientelista, subordinando-se assim aos interesses das oligarquias locais, o que comprometia as demandas dos projetos e suas execuções (LEITE; WESZ, 2012). Esta perspectiva corrobora com a ideia de Oliveira (2004) para quem a criação dos comitês “(...) é peça fundamental para a superação das relações de poder baseadas no clientelismo e na marginalização dos setores mais pobres das sociedades locais” (OLIVEIRA, 2004, p. 20). Além disso, acrescenta Brandão (2012), a promoção do desenvolvimento rural deve partir da utilização de escalas mais amplas e isso se dá a partir da criação de arranjos territoriais. Somente assim os municípios poderão enfrentar os seus problemas, através da participação ativa da sociedade civil, buscando reter o crescimento da desigualdade e, assim, promover o dinamismo econômico dos territórios mais pobres.

Portanto, os colegiados de desenvolvimento territorial correspondem à instância local de mobilização das entidades e representações sociais de cada território da cidadania, responsável por implementar o programa através de uma metodologia participativa como podemos perceber no que observa Echeverri (2010),

A participação das organizações sociais e dos grupos de agricultores familiares nos processos de definição e gestão da política pública para o desenvolvimento rural encontrou um esquema de consolidação através dos colegiados territoriais. Estas estruturas vêm se consolidando ao longo do tempo, iniciando com a estrutura de colegiados territoriais no nível municipal, estadual e federal, desde sua denominação em 1996 (ECHEVERRI, 2010, p. 87).

As discussões no âmbito dos colegiados inclui o debate de políticas públicas voltadas exclusivamente às populações que historicamente foram desassistidas, tais como quilombolas, povos indígenas, agricultores familiares, assentados e pescadores, possibilitando que todos tenham voz nas decisões a serem tomadas no que tange ao desenvolvimento rural, buscando melhorias nas vidas das pessoas que vivem de uma produção de base familiar, comunitária ou coletiva. O PTC anseia muito mais do que apenas o desenvolvimento econômico dos territórios, busca superar obstáculos e criar capital social onde ele não existe (ABRAMOVAY, 1998).

Desse modo, o fortalecimento de espaços de discussões como os Codeters, voltados à promoção do desenvolvimento rural “[...] consiste, antes de tudo em fortalecer o capital social dos territórios, muito mais do que em promover o crescimento desta ou daquela atividade econômica” (ABRAMOVAY, 1998, p 13). Esse processo se dá através das articulações entre as esferas federais, estaduais e municipais na implementação de políticas públicas voltadas para o meio rural. Há de se destacar que nessa perspectiva é necessário a interação dos indivíduos, com o propósito de se alcançar objetivos comuns (ABRAMOVAY, 1998).

Até meados dos anos 90, a fragmentação dos agricultores era o principal fator que dificultava a ação coletiva. Porém, com a criação do PRONAF e as demais políticas que emergiram a partir de então, foi possível estimular a mobilização para a realização de ações coletivas, a criação de associações e organizações locais, instigadas mais ainda pelos colegiados de desenvolvimentos territorial, o que possibilitaram à diferentes sujeitos políticos no campo o acesso a recursos financeiros, que antes não era possível. Nesse contexto, o capital social funcionava como uma rede social de cooperação capaz de “organizar” as entidades e organizações sociais e estabelecer um ambiente de consenso entorno da definição de suas prioridades e nas demandas por políticas públicas. Ademais, a geração de renda onde antes não havia se tornava uma resultante imediata da construção dos capitais sociais dos territórios (pelo menos assim se pensava). Todavia, a criação de capital social depende das ações do Estado e da atuação de diferentes instituições. Assim, a criação de ambientes democráticos e participativos voltados para a priorização e debate das políticas públicas territoriais, com o objetivo de investir na redução das desigualdades e da pobreza, principalmente em regiões

rurais; tornou-se dependente da criação de capital social, de um lado, e da presença do Estado, principalmente na forma de financiamentos.

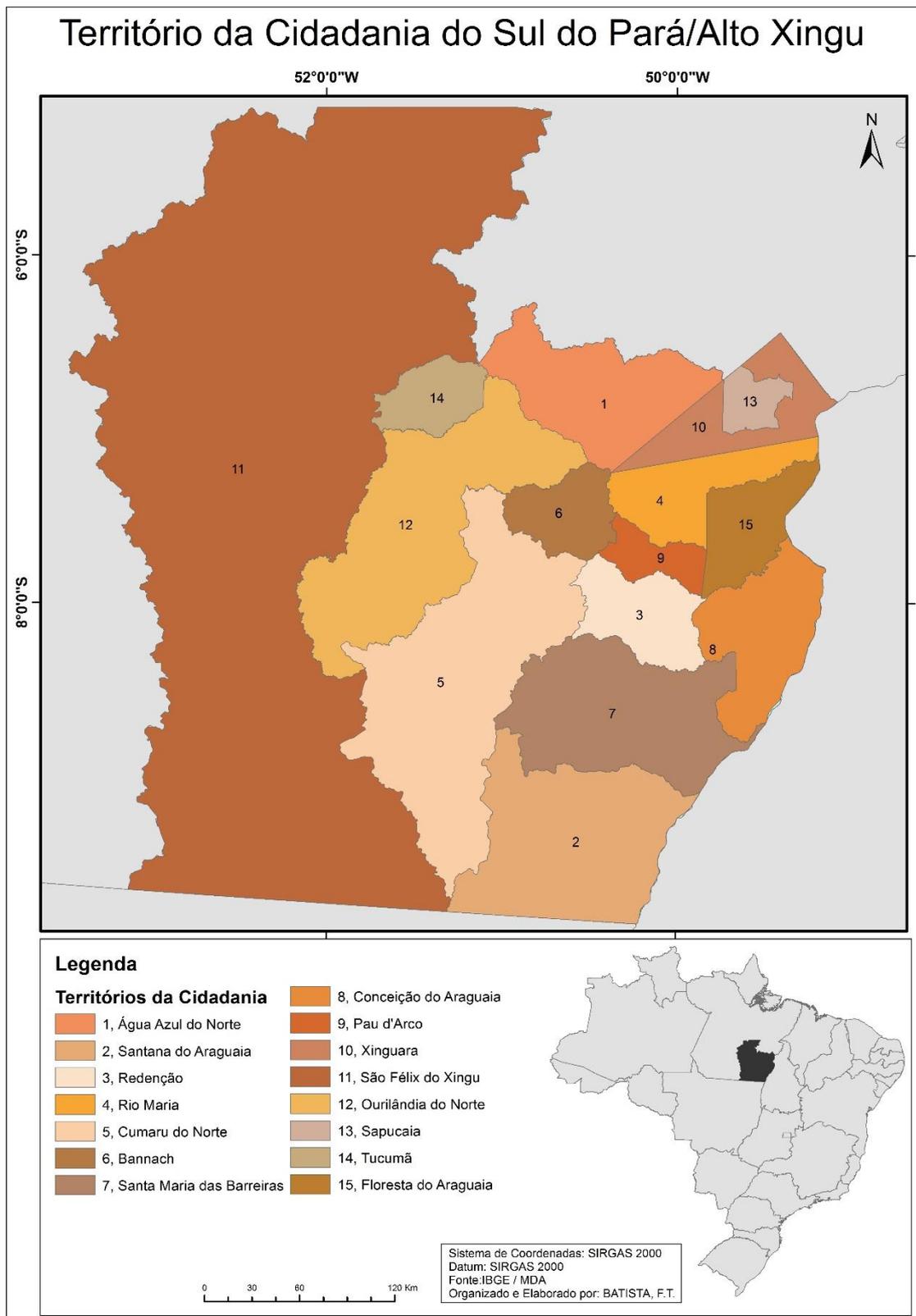
3.2 As políticas de desenvolvimento territorial nos últimos 10 anos de território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu.

Os municípios que compõe o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, herdaram do processo de formação territorial da região o caráter conflituoso (ver capítulo 1), pois a ocupação dessa porção do estado do Pará baseou-se na desterritorialização dos nativos e na imposição de ideologias luso europeias de uso do território, na postulação de políticas territoriais que atendessem interesses alheios às realidades dos amazônidas. Essa maneira de se pensar a Amazônia se perpetuou através dos séculos e ainda hoje é moldada a partir dos interesses externos.

Essa lógica é importante para entender os embates atuais no território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, um território dentre os mais de cem existentes que possui na sua formação municípios que surgiram no amago de fortes conflitos territoriais. São municípios que surgiram desde as primeiras incursões ao vale do Xingu e Araguaia, até aqueles que surgiram durante o processo de integração da Amazônia e das frentes de exploração dos recursos minerais, como o garimpo. Povos indígenas, posseiros, agricultores camponeses e familiares, fazendeiros, empreendimentos agropecuários, indústrias de mineração, entre outros, foram os sujeitos que tornaram o Sul do Pará/Alto Xingu palco de fortes conflitos por terra e uma fronteira de expansão, *locus* do descumprimento de leis. Trata-se de uma porção territorial do Pará onde o Estado atuou a serviço da expansão do capitalismo nas suas mais diferentes formas. Cinco séculos após o início da ocupação pelos europeus, a Amazônia ainda é moldada com políticas territoriais que privilegiam as demandas externas a ela (COSTA, 2015).

Nesse contexto, a implantação do PTC na porção Sul do Pará, representada pela instituição do território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, resultada de uma ação do Estado em fomentar e implementar programas específicos voltados à redução das desigualdades regionais, valorizando assim as dimensões socioeconômicas, políticas, culturais e ambientais dos territórios (BRANDÃO, 2012).

Mapa 2: Municípios que compõe o TC do Sul do Pará/Alto Xingu



Fonte: IBGE/MDA, 2010
 Organizado por: Batista, F.T, 2016.

O Mapa 3 da página 89 apresenta o recorte espacial do território do Sul do Pará/Alto Xingu e algumas de suas características definidoras, como a concentração de um alto índice de população pobre, por esse e os demais elementos anteriormente citados, receberam a atenção do governo federal no fomento do desenvolvimento territorial rural visando a redução da pobreza (BRASIL, 2010). Essas características podem ser corroboradas também pelas tabelas 1 e 2, conforme se pode notar abaixo.

Tabela 1: Dados Básicos do Território Sul do Pará e Alto Xingu

VARIÁVEL	VALOR
Área (em KM ²)	174.174,98
População total (hab.)	472.933
População rural (hab.)	172.898
Nº de famílias assentadas - reforma agrária	28.361
Número de projetos - reforma agrária	178
Área reformada - reforma agrária (em hectares)	1.988.782
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar	19.680
Pessoal ocupado na agricultura familiar	60.856

Fonte: IBGE, 2010

Organizado por: Batista, F.T, 2016

Tabela 2: Indicadores Socioeconômicos do Território Sul do Pará e Alto Xingu

Município	Renda per capita – 2010 (EM R\$)	IDEB	% Extremamente pobres	% Vulneráveis à pobreza
Água Azul do Norte	163.98	3.90	22.36	87.10
Bannach	226.99	4.30	17.47	86.15
Conceição do Araguaia	231.98	4.30	11.78	84.67
Cumaru do Norte	260.68	3.80	24.58	70.79
Floresta do Araguaia	180.47	3.90	29.23	89.87
Ourilândia do Norte	285.61	5.20	11.51	84.22
Pau D'Arco	627.61	3.50	21.56	61.70
Redenção	244.90	4.20	4.55	87.86
Rio Maria	529.54	4.10	8.19	60.01
Santa Maria das Barreiras	217.11	2.80	27.83	91.43
Santana do Araguaia	323.98	3.20	10.94	73.33
São Félix do Xingu	189.39	4.10	21.25	80.28
Sapucaia	202.85	4.10	8.65	88.37
Tucumã	322.61	4.10	7.73	75.23
Xinguara	323.18	4.10	4.97	76.68

Fonte: IBGE, 2010.

Organizado por: Batista, F.T, 2016.

Ao analisar os dados da tabela 02, percebemos que são municípios com baixo dinamismo socioeconômicos, esses são aspectos primordiais para que o Estado desenvolva ações visando combater os problemas público que causam a elevação desses indicadores, essas características apresentadas por esses municípios direcionam esforços do governo federal buscando a implementação de metas que estimulem o desenvolvimento territorial.

Com uma população em torno de 473.000 habitantes, dos quais cerca de 300.000 mil vivem na zona urbana e aproximadamente 172.000 vivem na área rural, possui 19.680 agricultores familiares e 28,361 famílias assentadas, como mostram os dados do último Censo do IBGE.

Tabela 3: Dados Demográfico Censo 2010, Território Sul do Pará e Alto Xingu

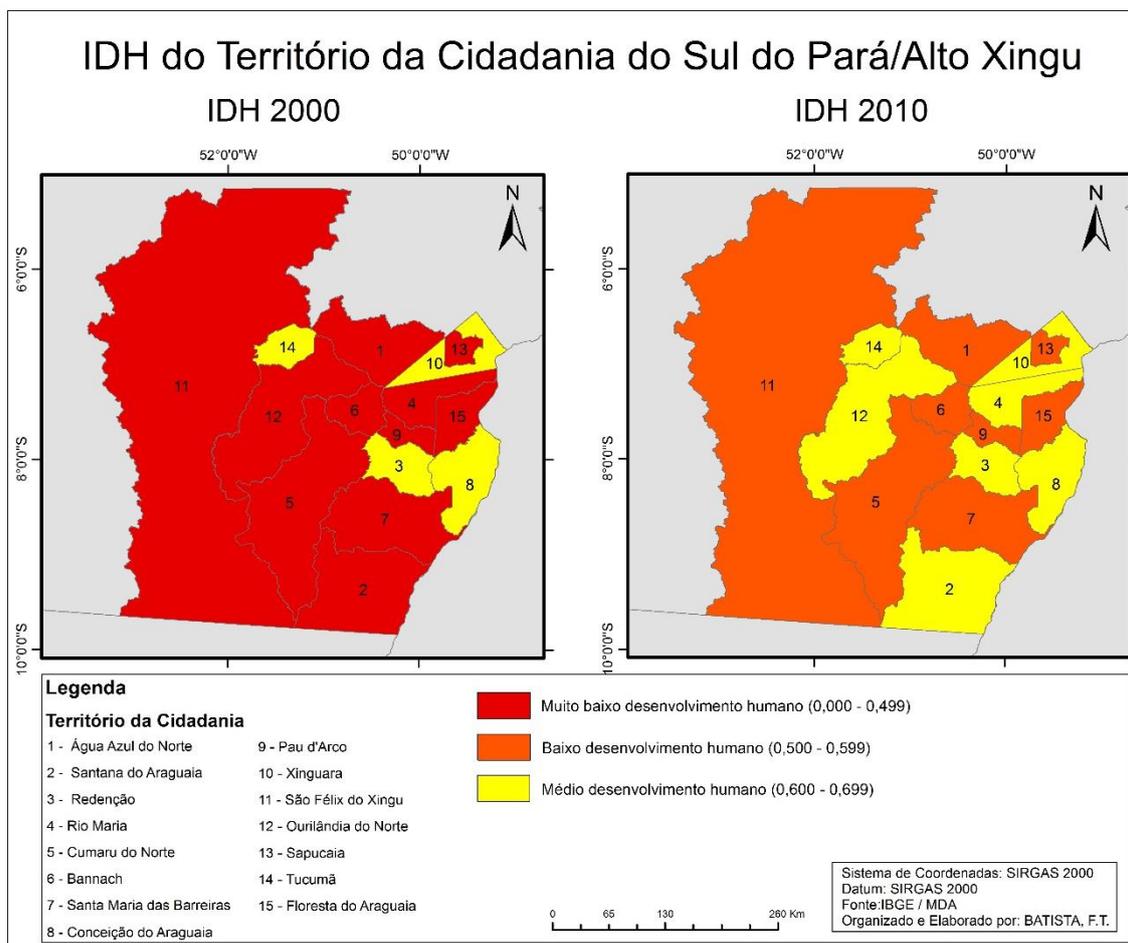
MUNICÍPIO	2010		
	População Total (hab.)	População Urbana (hab.)	População Rural (hab.)
Água Azul do Norte	25,057	4,876	20,181
Bannach	3,431	1,282	2,149
Conceição do Araguaia	45,557	32,464	13,093
Cumaru do Norte	10,466	2,711	7,755
Floresta do Araguaia	17,768	8,714	9,054
Ourilândia do Norte	27,359	19,913	7,446
Pau D'Arco	6,033	3,641	2,392
Redenção	75,556	70,065	5,491
Rio Maria	17,697	13,512	4,185
Santa Maria das Barreiras	17,206	6,357	10,849
Santana do Araguaia	56,153	29,663	26,490
São Félix do Xingu	91,340	45,113	46,227
Sapucaia	5,047	3,325	1,722
Tucumã	33,690	26,907	6,783
Xinguara	40,573	31,492	9,081
TOTAL	472,933	300,035	172,898

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Ao analisarmos os dados referente à área que compõe o território da cidadania do Sul do Pará e Alto Xingu, fica perceptível as disparidades existentes na extensão territorial entre os municípios que compõe o território. Existe municípios que sua área é duas vezes maior do que a Holanda, como é o caso de São Felix do Xingu, que apresenta um território com 84.213,28 Km²; e outros como Pau D'arco, que apresenta a extensão territorial de 1.671,00 Km².

Mapa 3: Índice de desenvolvimento humano.



Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Esses índices refletem o baixo desenvolvimento socioeconômico de parte da população desse território, necessitando de políticas públicas de longo prazo para a redução das discrepâncias e promoção da cidadania para a população do Sul do Pará/Alto Xingu.

Estamos, portanto, a tratar de um recorte espacial estabelecido pelo governo federal que apresenta pouca diversidade em suas atividades econômica e índices preocupantes de desenvolvimento, embora haja esforços por parte do governo federal buscando a erradicação da pobreza e das desigualdades nesse território. Entretanto, a forte disparidade econômica e social presente nessa porção do estado do Pará é um fator que contribui para o não desenvolvimento dos municípios que a integram. Portanto, necessita-se da mobilização da sociedade civil, juntamente com o poder público na busca de alternativas que viabilizem o desenvolvimento social e econômico desses municípios.

Embora esse recorte seja definido como um território, trata-se de uma forma de regionalizar o espaço paraense, que permite observar de forma nítida a realidade sócio-espacial, a diversidade econômica, a atuação de grupos sociais e as instituições locais que atuam no território, facilitando assim as ações governamentais no que tange à elaboração e aplicação de programas que visem a resolução de problemas públicos da região (SECCHI, 2013), passando a valorizar o empoderamento das populações sobre o espaço que vivem (ABRAMOVAY, 1999).

3.2.1 A distribuição espacial das políticas públicas e as territorialidades no Codeter Sul do Pará/Alto Xingu

Veremos agora uma síntese das principais políticas públicas destinadas à promoção do desenvolvimento territorial rural do Sul do Pará/Alto Xingu, a dinâmica de sua distribuição espacial e os conflitos de territorialidades que se desenvolvem entorno delas, buscando evidenciar as tendências e processos que a distribuição espacial dessas políticas revela no que se refere às ações estatais nesse território.

QUADRO 10: Projetos PRONAT – Território Sul do Pará - 2004

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Apoio à implantação de infra-estrutura para comercialização da produção da agricultura familiar e fortalecimento de casas familiares rurais.	1. Aquisição de equipamentos, móveis e utensílios para a CFRs	Conceição do Araguaia e Redenção
	2. Aquisição de equipamentos, móveis e utensílios para a CFRs	Santa Maria das Barreiras
	3. Aquisição de barracas de comercialização e equipamentos de comercialização para a produção da agricultura familiar	Redenção, Conceição do Araguaia e Santana do Araguaia
	4. Construção de um laboratório de reprodução de alevinos, aquisição de equipamentos	Conceição do Araguaia

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Nota-se que, dentre os 15 municípios pertencentes ao território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, poucos se destacam no que se refere à aquisição de ações que tem como objetivo a promoção da dinâmica econômica, o que acarreta uma volta ao desenvolvimento a partir de uma perspectiva localista, e não territorial conforme os elementos apontados por Brandão (2012).

QUADRO 11: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2005

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Implantação de infraestrutura no apoio as atividades de: capacitação de agentes de desenvolvimento sustentável, beneficiamento de mel; melhoramento de sementes; produção de mudas.	1. Construção de um Centro Integrado de Capacitação com equipamentos	Conceição do Araguaia
	1.1 Construção de um refeitório	Conceição do Araguaia
	2. construção de um entreposto de mel	Redenção
	3. Instalação de um campo de produção de mudas	Conceição do Araguaia
	4. Aquisição de equipamentos do Centro de Capacitação	Conceição do Araguaia
	5. Aquisição de equipamentos do entreposto de mel.	Redenção

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

QUADRO 12: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2006

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Fortalecer o desenvolvimento do território, através do apoio as ações de diversificação da produção e fortalecimento da educação no campo, como instrumentos que visam potencializar a capacidade produtiva e organizativa das famílias agricultoras.	1. Construção de um Centro de Formação para os jovens da CFR	Conceição do Araguaia
	2. Implantação das Micro Unidades de Processamento de Mel e Cera.	Conceição do Araguaia/Santana do Araguaia/Pau D'arco/Floresta do Araguaia
	3. Aquisição de um veículo Pick up com recipiente para transportes de alevinos em ambiente com injeção artificial de Oxigênio.	Conceição do Araguaia
	4. Adequar às instalações do prédio da Casa Familiar Rural com aquisição de utensílios.	Santa Maria das Barreiras

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Das Ações propostas pelo governo federal para o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, via PRONAT, para os anos de 2005 e 2006, somente a meta 4 dos respectivos

anos foram executadas. Os fatores que levaram a não implementação das políticas públicas são diversos, variando do débil sistema de comunicação na região – rede de telefonia e internet, a falta de um sistema de comunicação eficiente nessa porção territorial do Pará atrasa a chegada das informações das chamadas públicas que visam a aquisição de equipamentos ou recursos financeiros para o território, muitos projetos não foram aprovados por não conseguirem enviar a proposta a tempo para a SDT assim como as grandes distancias geográficas, atrelada à ineficiente infraestrutura da região, dificulta a chegada nos municípios mais distantes, rodovias em péssimas condições de tráfego sem sinalização, torna as viagens longas e cansativas, essas condições encontradas acabam por inviabilizar a circulação espacial da produção, “[...] pois somente com a difusão dos transportes e das comunicações, cria-se a possibilidade da especialização produtiva” (SANTOS, 1996, p. 50).

QUADRO 13: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2009.

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
1. Apoiar o fortalecimento da produção de mudas frutíferas e essências florestais, através da aquisição de veículo apropriado e com capacidade de atendimento a demanda dos agricultores familiares; 2. promover a distribuição de mudas frutíferas e essências florestais para os agricultores familiares.	Aquisição de Incubadoras para as CFR's	Conceição do Araguaia
3. Aquisição de micro ônibus visando reforçar e ampliar a dinâmica da oferta do ensino fundamental e médio a jovens das casas familiares rurais.	Aquisição de micro ônibus para as CFR's	São Felix do Xingu e Santa Maria das Barreiras

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Conforme explanamos anteriormente, percebemos a distribuição espacial distorcida das políticas públicas federais para essa porção do estado do Pará, uma vez que os municípios que tendem a se destacar nesse cenário são aqueles possuem recursos financeiros suficientes e destinados a cobrir a contrapartida referente a valor do objeto solicitado, além de não contarem com prefeituras inadimplentes no que se refere ao pagamento de suas contas públicas. Isso

acarreta um cenário de concentração das ações estatais federais e a exclusão de municípios com baixa dinâmica econômica, portanto, com baixa capacidade competitiva.

Essa concentração da política pública acaba por inviabilizar a aquisição de inovações tecnológicas por parte de pequenos agricultores familiares, limitando a capacidade de transformar produtos primários em produtos processados, agregar valor e, conseqüentemente, dinamizar a economia local.

Desta forma, o cenário de concentração espacial das políticas públicas se coloca como principal obstáculo para a territorialização das políticas públicas do PTC, assim como ao cultivo da abordagem territorial no colegiado. É importante destacar que essa condição acontece também devido aos fortes conflitos de interesses dentro do próprio Codeter. Portanto, a instabilidade quanto ao fortalecimento da abordagem territorial como alternativa para corrigir os problemas públicos (SECCHI, 2013), resulta das fortes territorialidades²⁴ presentes dentro do colegiado de desenvolvimento territorial do Sul do Pará/Alto Xingu.

QUADRO 14: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2010.

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Apoiar o fortalecimento da produção de alimentos, através da aquisição de veículo tipo carreta basculante com 3 eixos com capacidade de 30 toneladas para transporte de insumos para os agricultores familiares do território da cidadania sul do Pará/Alto Xingu.	1- Aquisição de veículo tipo caminhão (cavalo Mecânico) cabine leito com potência mínima de 320CV. 2 - Aquisição de semi-reboque tipo basculante base plana com 03 eixos com capacidade de 30 toneladas.	Redenção

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

QUADRO 15: Projetos PRONAT - Território Sul do Pará – 2011.

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Aquisição De 19 Tanques De Resfriamento De 2.000 Lts.	Aquisição de 19 tanques de resfriamento com capacidade de 2.000 lts	Sul do Pará/Alto Xingu

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

²⁴ É “(...) a tentativa, por um indivíduo ou grupo, de atingir/afetar, influenciar ou controlar pessoas, fenômenos e relacionamentos, pela delimitação e afirmação do controle sobre uma área geográfica” (SACK, 1996, p.20).

As ações apresentadas pelo PTC buscam promover o desenvolvimento a partir de uma abordagem territorial, e para isso é importante a descentralização acerca da priorização dessas políticas, daí a importância de um espaço como o Codeter. Entretanto, as fortes territorialidades presentes no colegiado do Sul do Pará e Alto Xingu cria obstáculos à formação de proximidade social, solidariedade e o cooperativismo, dificultando a geração de capital social dos territórios ao criar possibilidades de retroceder às formas de poder baseadas no clientelismo e na marginalização de setores mais pobres da sociedade (OLIVEIRA, 2004).

Entende-se, nesse trabalho que o desenvolvimento territorial deve também incluir o fortalecimento das condições pelas quais as sociedades territorializadamente reconhecidas desencadeiam processos produtivos, capazes de gerar alternativas que melhorem a qualidade de vida dessa população em vários aspectos.

QUADRO 16: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2012

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Aquisição de máquinas e equipamentos para o desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva do leite e capacitação de agricultores familiares da região do território da cidadania sul do Pará/Alto Xingu.	Compra de tanques de Resfriamento de Leite de 1.000 lts	Sul Do Para/Alto Xingu

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

QUADRO 17: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2013.

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Apoio Aos Agricultores Familiares E Assentados Da Reforma Agrária, Através Da Aquisição De Equipamentos, Veículo, Máquina E Implementos Agrícolas Para O Fortalecimento Dos Apls Do Leite, Do Mel E Da Segurança Alimentar	Compra de tanques de Resfriamento de Leite.	Conceição do Araguaia, Santa Maria, Pau D'arco, Tucumã, Ourilandia, Banach, Rio Maria, Santana e Floresta
	Casa de Mel Móvel com Camionete.	Redenção

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

QUADRO 18: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2014.

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Aquisição de kits equipamentos para o fortalecimento dos processos de agroindustrialização e comercialização de produtos da agricultura familiar com ênfase à adequação para atendimento ao PAA e PNAE	Sem Informações	Conceição do Araguaia, Redenção, São Felix do Xingu, Santa Maria, Pau D'arco

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

QUADRO 19: Projetos PROINF - Território Sul do Pará – 2015.

OBJETO DO CONTRATO	METAS	MUNICÍPIO
Aquisição de máquina agrícola para apoio à estruturação da produção agropecuária.	Compra de uma escavadeira hidráulica pc	Sul do Pará/Alto Xingu

Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010

Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Os quadros acima sintetizam as políticas públicas destinadas ao território do Sul do Pará/Alto Xingu, retratam a desigual espacialização dessas políticas, mostrando que há uma concentração espacial das políticas públicas de desenvolvimento territorial em determinados municípios do território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, enquanto outros ficam as margens dessas políticas não alcançando os objetivos do PTC.

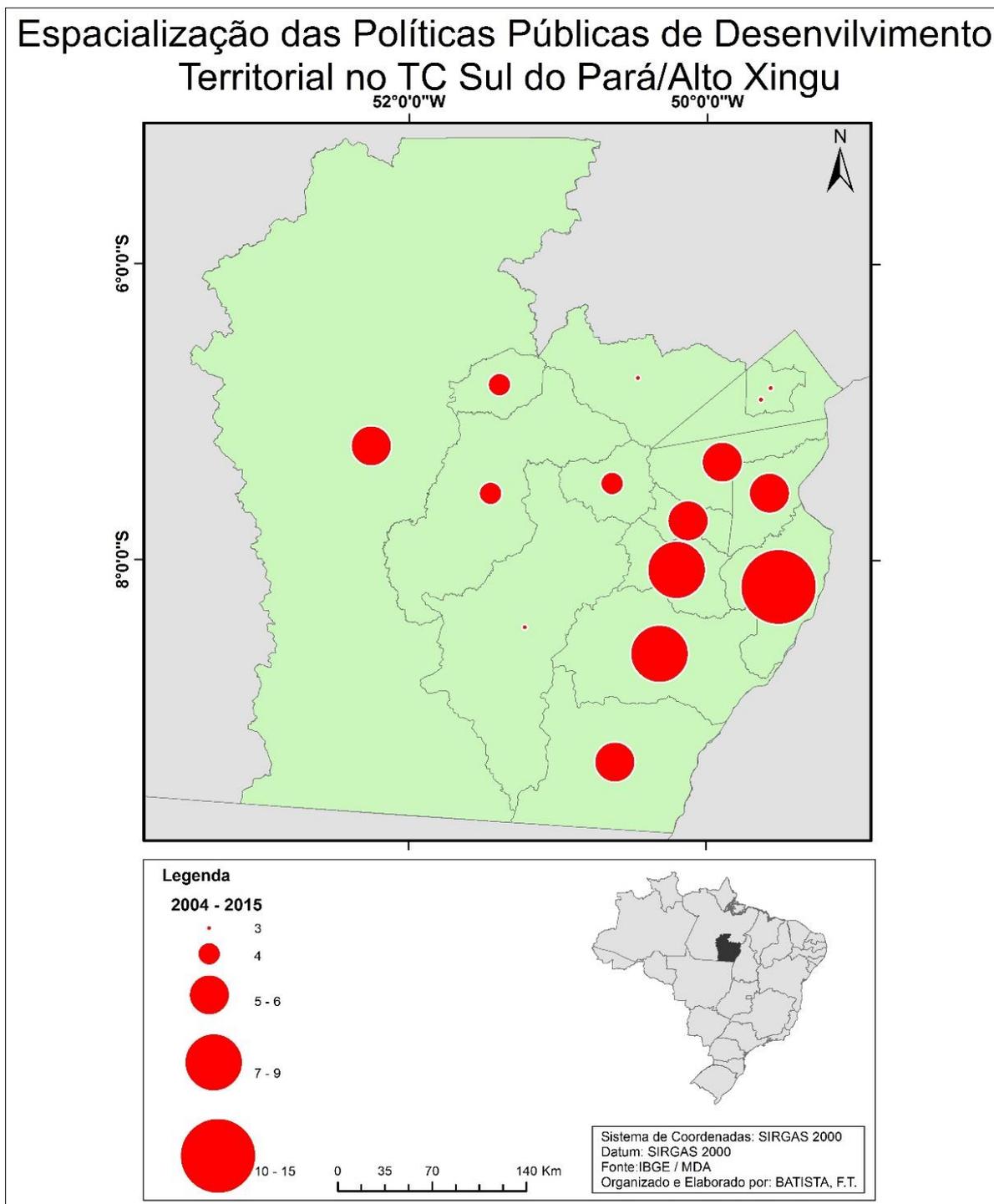
A descentralização proposta pelo PTC de fato não tem ocorrido no Sul do Pará/Alto Xingu, pois a participação popular que é imprescindível para que haja a descentralização é limitada. O Codeter desse território se tornou arena política, onde as decisões são tomadas através de barganhas e acordos políticos entre seletos grupos que lá se estabeleceram (SATO, 1993), como foi o caso da distribuição dos tanques de resfriamento, cujo o objeto destinado os municípios produtores de leite da região passou a ser utilizado como instrumento político (ver anexo)

A incerteza da formação do arranjo produtivo local, pauta-se na má distribuição das políticas públicas e o interesse de velhas oligarquias agrárias regionais, que através da

influência política comandam o processo de elaboração e aquisição de ações oriundas do governo federal para essa porção do estado do Pará. Portanto, a articulação de grupos dominantes no Sul do Pará/Alto Xingu facilita para que cada vez mais pequenos grupos se apoderem das políticas públicas, em detrimento do empoderamento das classes menos abastadas (ORTEGA, 2008).

Não somente no Pará, mas em todo o país, ainda prevalecem relações de poder enraizadas no clientelismo, dificultado assim a descentralização das políticas públicas, que se torna praticamente impossível de se operacionalizar quando perduram fortes territorialidades, esgarçando a malha social com a falta de dinamismo econômico (ORTEGA, 2008).

Mapa 4: Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial.



Fonte: IBGE/MDA/SDT, 2010
Organizado por: BATISTA, F.T. 2016.

Diante do exposto, observa-se a polarização das políticas públicas em torno dos municípios que denominamos como centrais, e que por extensão exercem centralidades políticas – iremos explicar mais adiante, dentro do Codeter Sul do Pará/Alto Xingu. São eles:

Conceição do Araguaia, Redenção e Xinguara. A resultante disso é a reprodução de uma disparidade no que tange à territorialização das políticas públicas.

A partir de agora, buscaremos explicitar os conflitos de territorialidades que emergem no Codeter do Sul do Pará e Alto/Xingu, enfatizando a formação de conflitos entorno das políticas públicas do PTC, assim como o desgaste do Programa que decorre desses conflitos.

3.2.2 As centralidades políticas vistas a partir do Codeter Sul do Pará/Alto Xingu

Do conflito de territorialidades emergem as centralidades políticas mais atuantes no Codeter Sul do Pará/Alto Xingu. Para chegar a essa ideia, partimos como fonte de inspiração de um trabalho importante feito sobre a região, intitulado: Cidades Médias na Amazônia Oriental- Das Novas Centralidades à fragmentação do território, do Professor Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior. Nesse sentido, ao falarmos de centralidades políticas, não estamos necessariamente falando das centralidades das cidades médias na Amazônia, pois, como afirma Trindade JR. “são consideradas cidades médias aquelas que assumem um determinado papel na estrutura urbana regional como centro sub-regional (...) com capacidade de polarizar e influenciar um número significativo de cidades menores” (TRINDADE JR, 2011, p.137). Para este autor, as centralidades políticas correspondem a uma das características das cidades médias, na medida em que esse elemento lhes garante um papel de destaque na estrutura urbana e regional, definindo-a como centro sub-regional.

De forma diferente, mas sem negar a contribuição de Trindade Jr. (2011), acreditamos que a experiência do Colegiado do Sul do Pará/Alto Xingu nos ensina que a centralidade política é também um campo de conflito social e de disputa territorial. Esta perspectiva nos permite, em primeiro lugar, resgatar os traços históricos da formação territorial na Amazônia, destacando o conflito social e a disputa territorial como uma herança desse processo. Em segundo lugar, no contexto de estabilização da fronteira, a experiência do Sul do Pará mostra ainda que a centralidade política se manifesta como a capacidade de polarizar e influenciar as disputas por políticas públicas e nisso voltamos às territorialidades que havíamos identificados na seção anterior, pois é delas que emerge as centralidades políticas, isto é, o papel de destaque de Conceição do Araguaia, Xinguara e Redenção no que se refere à disputa e polarização de políticas públicas (ver Mapa 04)

De forma sumária, observamos que Trindade JR. (2011) utiliza Milton Santos como referencial teórico para definir os elementos que caracterizam as cidades médias. Para Santos

(1996), o sistema de fixos e de fluxos são os responsáveis por definir se uma cidade terá capacidade de polarizar serviços e influenciar as cidades circunvizinhas.

Desse modo, o conceito de centralidade política proposto por Trindade Jr. (2011) parte dos sistemas de fixos e de fluxos para elucidar o que constitui as centralidades políticas de uma cidade média. Para Trindade JR. (2011), os elementos capazes de tornar uma cidade qualquer uma cidade média na Amazônia oriental é a capacidade de polarização e de influência nas demais cidades ao seu redor. Não descartamos esse aspecto, porém o exemplo das cidades de Redenção, de Xinguara e de Conceição do Araguaia no contexto da formação territorial do Sul do Pará e no atual contexto das políticas públicas para essa região, nos mostram a formação de elites e grupos regionais, que atuam dentro das entidades públicas e privadas como é o caso da EMATER de Conceição do Araguaia, SAGRI de Redenção e REDEATER em Xinguara, que adquiriram força política, sendo possível observar esse fenômeno por meio da dinâmica recente do Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu, onde podemos observar as disputas quanto aos benefícios provenientes das políticas de desenvolvimento territorial do PTC, polarizando infraestruturas e evidenciando as territorialidades em torno das políticas territoriais para o Sul do Pará. São entidades que possuem fortes representatividades dentro do colegiado, capazes de influenciar os demais municípios, e que ao longo de 10 anos de políticas públicas beneficiaram os municípios onde localizam-se.

Em função do grande número de organizações integrantes do Codeter, ele acaba se tornando um espaço em que as territorialidades se apresentam bem acentuadas, um espaço destinado a oferecer suporte político, organizacional e técnico para a população do território, buscando oferecer debates e integração política entre as esferas governamentais, passa recentemente por um intenso processo de desarticulação promovido pelos fortes e acirrados conflitos entre os atores e representações que o compõe.

Clemente (2011) corrobora com essa ideia ao afirmar que,

[...] políticas públicas para a agricultura, no Brasil, trouxeram em seu bojo, os interesses das velhas oligarquias agrárias regionais, que comandaram e ainda comandam o processo de produção agrícola e é detentora da maior parte das terras, conservando ainda forte poder político. [...] Com a descentralização administrativa, o que se viu foi que as elites locais, muitas vezes, antigas oligarquias que se perpetuaram no poder, passaram a utilizar os recursos e o poder em prol de si mesmas, gerando, assim, exíguos ou nenhum avanço na melhoria das condições de vida das populações locais. O poder dominante local conseguiu solapar muito dos avanços positivos que a descentralização poderia ter trazido (CLEMENTE, 2011, p. 87-109).

As entidades, EMATER de Conceição do Araguaia, SAGRI de Redenção e REDEATER de Xingua, com maior poder representativo acabam impondo suas estratégias aos demais grupos sociais, inviabilizando assim a criação coletiva do desenvolvimento territorial.

Ressaltamos aqui a importância das reuniões e plenárias do colegiado, como mecanismo de reivindicação e de atuação dos grupos sociais, possuindo um papel decisivo no que tange ao rumo do PTC. Entretanto, as reuniões das quais participamos tornaram-se cenário de fortes tensões estabelecidas entre os atores sociais que delas participaram. Uma prova desses conflitos que beiravam o confronto foi plenária realizada no dia 25 de setembro de 2014, onde nitidamente se percebeu um conflito de territorialidades que desgastou a representatividade do Colegiado, de modo que este espaço perdeu sua importância frente às territorialidades que se afirmaram naquele momento. É possível que esses conflitos tenham relação com a formação territorial desta região, pois como podemos constatar na história desse processo, há municípios que historicamente lutam por centralizar as políticas territoriais de desenvolvimento provenientes do Estado.

A reunião aconteceu no município de Redenção e tinha como objetivo discussão dos seguintes pontos: (1) Apresentação da Matriz 2014 PROINFs; (2) Apresentação dos eixos prioritários da Matriz 2014 PROINF; (3) Discussão sobre a distribuição dos Tanques de resfriamentos, adquiridos com recursos do Proinf e que se encontram na Emater de conceição do Araguaia.

A plenária foi conduzida pelo então coordenador do Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu, o Sr. Marcos Aurélio de Almeida e representante do SEBRAE, secretariada pelo coordenador administrativo do Codeter e representante da REDEATER, o Sr. Claudio Santos Martins. Ao iniciar a reunião, o Sr. Marcos Aurélio expressou sua preocupação no que tange à falta de quórum nas reuniões do colegiado, pois se torna inviável a formação de comissões para buscar debater as demandas do território.

Após o debate, sobre os dois primeiros pontos, passou-se a discutir sobre a distribuição dos tanques de resfriamento. Consideramos esse momento como fundamental para a realização desse trabalho, pois foi a partir dele que percebemos as variáveis que distanciam os grupos sociais do processo de coprodução do bem público. Nesse referido caso, o desenvolvimento territorial do Sul do Pará/Alto Xingu, a divergência iniciou quando o Sr. Marcos Aurélio (SEBRAE/CODETER) e o Sr. Tiago Catuxo (EMATER) afirmam existir duas atas a respeito dos municípios contemplados com os tanques. O coordenador do Codeter enfatizou a

importância de entregar os tanques para os municípios citados na última reunião de acordo com a ata redigida nessa ocasião, reunião essa realizada no município de Xinguara-PA. No calor do debate, o Sr. Claudio Santos, coordenador administrativo do Codeter e representante da REDEATER, foi informado que os mesmos tanques, naquele exato momento, estavam sendo objeto de discussão e entregues na praça da cidade, em um evento realizado pelo governo do estado. A reação dos membros presentes foi de total insatisfação com o ocorrido, uma vez que não haviam sido informados que os tanques estavam sendo utilizados como objeto de campanha política por parte do governo estadual, priorizando o interesse partidário e enfraquecendo a soberania do colegiado.

Entendemos que a formação desses grupos de interesses acabou por enfraquecer o espaço construído pelo Codeter, que passou gradualmente a focar nos interesses de pequenos grupos que se territorializaram e passaram a exercer o poder sobre o território (RAFFESTIN, 1993). São as estratégias utilizadas pelas elites locais para se apropriar do espaço “ para afetar, influenciar ou controlar fontes e pessoas, controlando área” (SACK, 1996, p. 03).

Percebe-se, dessa forma, que, da formulação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento territorial do Sul do Pará/Alto Xingu, até sua implantação nos territórios, são gerados inúmeros conflitos territoriais, culturais, econômicos e principalmente políticos, o jogo partidário influencia fortemente na dinâmica do Codeter (ASSIS, et al, 2013).

Figura 1: tanques de resfriamento de leite, colocados no pátio da EMATER, em Conceição do Araguaia-PA



Fonte: Arquivo Codeter Sul do Pará/Alto Xingu, 2015.

Figura 2: Reunião do corpo diretivo do Codeter para fazer a distribuição dos tanques de resfriamento de leite



Fonte: Arquivo Codeter Sul do Pará/Alto Xingu, 2015.

Após a denúncia da destruição ilegal dos tanques em praça pública através de um ato político fora do conhecimento do CODETER, os tanques foram recolhidos do pátio da EMATER de Conceição do Araguaia, muitos deles já se encontravam amassados, mostrando o total descaso com os recursos destinados a atender a população mais carente dessa região (figura 1), a acirrada disputa entre os sujeitos políticos dessa região vai além da necessidade da sociedade, territorialidades que se estabeleceram a instituíram essa centralidade política em torno das ações do PTC. Na segunda figura, representantes da EMATER, SEBRAE, STTR's e o Secretario de desenvolvimento Rural de Conceição do Araguaia, buscam chegar em um consenso no que diz respeito os municípios que serão realmente contemplados com a distribuição dos tanques.

Todas as ações, discursos, manifestações e movimentos pressupõe uma regionalização que reflete jogos de interesses particulares. Além disso, o “discurso” da política pública e do desenvolvimento em um contexto como esse é recebido com desconfiança aos ouvidos daqueles que tanto já sofreram. Diversas são as dificuldades encontradas nas dinâmicas dos colegiados, e no Território do Sul do Pará/ Alto Xingu, principalmente a ausência da participação das entidades sociais.

Ao analisar o desempenho do Codeter do Sul do Pará/Alto, Assis et al. (2013) classifica o colegiado com um nível de atuação entre baixo a médio, ficando atrás de outros seis Codeters do Pará classificados de médio a bom. Esse fato ocorre devido à desarticulação que o colegiado vem sofrendo, e a fraqueza da participação dos movimentos sociais nas plenárias realizadas pelo colegiado.

QUADRO 20: Resultados médios do nível de desempenho dos Codeter's (de 0 para muito baixo a 4 para ótimo).

TERRITÓRIO	INDICADOR	NÍVEL
BR 163	1,6	Baixo a médio
SUL E ALTO XINGU	1,7	Baixo a médio
TRANSAMAZÔNICA	2,2	Médio
BAIXO AMAZONAS	2,2	Médio
BAIXO TOCANTINS	2,6	Médio a bom
MARAJÓ	2,5	Médio a bom
SUDESTE	2,7	Médio a bom
NORDESTE	2,8	Médio a bom

Fonte: ASSIS, 2013

Adaptado por: BATISTA, F.T, 2017

Do período que acompanhamos o Codeter Sul do Pará/Alto Xingu, destacamos a permanência das seguintes situações: a perpetuação da conjuntura dos jogos políticos no Codeter, a falta de articulação dos agentes locais, a deficiente participação da sociedade civil, a falta de quórum nas reuniões e plenárias, são fatores que levaram à perda da credibilidade do colegiado diante da sociedade civil e entre os diferentes segmentos do meio rural²⁵ faz com que a pactuação dos atores locais no território esbarrem num jogo de interesses conflitantes (FAVARETO, 2007).

Desse modo, compreendemos que o papel do Codeter Sul do Pará/Alto Xingu, no efetivo desenvolvimento do território, parte da capacidade de mobilizar a população e criar espaço para debates. Entretanto, o uso clientelista dos recursos do território, que estão presente nas representatividades do Codeter, tornaram-se um problema para a dinamização da economia e para ganhos de cidadania dessa porção territorial do estado do Pará. Como exemplo, na plenária do colegiado do dia 25 de setembro de 2014 ficou perceptível o quão difícil é a tarefa de mediar as fortes territorialidades que constituem as centralidades políticas de cidades mais estruturadas como Xingua, Conceição do Araguaia e Redenção. Guanzioli (2008) aponta alguns motivos que impedem a descentralização das políticas públicas em cenários como esse.

Entretanto, vários fatores concorreram para que a descentralização não cumprisse suas promessas de promoção do desenvolvimento local: a) a descentralização repassou responsabilidades para os municípios, mas não os meios necessários para dar conta delas; b) a descentralização por si só não alterou as relações de poder no município e a forma autoritária e clientelista como muitas prefeituras ainda hoje são governadas. Com isso, as possibilidades de participação da população, em particular dos grupos mais marginalizados, continuaram muito reduzidas (GUANZIROLI, 2008, p.3).

Salientamos ainda, os fatores históricos do processo de formação territorial desses municípios que compõe o Sul do Pará/Alto Xingu, analisados no primeiro capítulo, como uma variável importante para entender esse processo de centralização e concentração de políticas públicas. Assim, a atuação de grupos dominantes, historicamente constituídos na região, impede a construção de uma pluralidade, marginalizando os grupos sociais, deixando-os sem poder de decisão nas ações com potencial para promover as transformações territorial no Sul do Pará/Alto Xingu.

²⁵ Como por exemplo, o movimento dos pequenos agricultores, mulheres camponesas, assentados da reforma agrária, sindicatos rurais e cooperativas.

Buscando entender mais sobre a construção do colegiado do Sul do Pará/Alto Xingu, entrevistamos a atual professora da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), Maria Célia, que foi articuladora territorial do Sul do Pará no ano de 2005 e 2006. Não demorou para percebermos as tensões existentes em Conceição do Araguaia, tanto nas questões referentes às organizações políticas, quanto nos conflitos existentes na região contra os grandes fazendeiros.

Quando se tratava de questões de cunho rural, notamos a forte presença da EMATER de Conceição do Araguaia, sempre procurando articular as ações destinadas ao desenvolvimento do meio rural do Sul do Pará/Alto Xingu.

[...] quais instituições ficariam responsável por exemplo... eu tentei relembrar assim... quais eram as primeiras ações né...tinha uma discussão de fazer por exemplo eh... a questão dah... um centro de formação dos agricultores então essa ação quem ficou responsável foi a EMATER como também a construção de um viveiro de mudas que também a EMATER ficou responsável então o que eu teria que... nas reuniões que a gente realizava geralmente essas instituições sempre estavam presentes e geralmente elas faziam uma socialização de até onde elas... de que pé estavam o andamento desses projetos aí uma outra ação que já tinha sido definida era a construção de um laboratório de alevino que era pra ser construído lá em Conceição do Araguaia mesmo (informação verbal).²⁶

Conforme a entrevista avançou, percebemos que os municípios que tendem a concentrar infraestruturas oriundas das políticas públicas são os mesmos que estamos abordando ao longo do trabalho, isto é, Conceição do Araguaia, Redenção e Xinguara, como de fato podemos notar na fala da Maria Célia.

[...] além disso tinha um projeto que era de construção de uma estrutura de comercialização e essa estrutura era em Redenção né...que era um galpão pra comercializar os produtos e aí através disso era pra se adquirir estandes de comercialização freezer (informação verbal).²⁷

São municípios que, através da forte influência político-partidária e das empresas privadas, tendem a concentrar as tomadas de decisões do colegiado. Determinados aspectos geográficos do território colaboram para a centralização das reuniões, uma vez que os

²⁶ Entrevista concedida por Maria Célia. Entrevista I. [jan. 2017]. Entrevistador: Francileno da Trindade Batista. Marabá, 2017. 1 arquivo .mp3 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice desta monografia.

²⁷ Entrevista concedida por Maria Célia. Entrevista I. [jan. 2017]. Entrevistador: Francileno da Trindade Batista. Marabá, 2017. 1 arquivo .mp3 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice desta monografia.

municípios mais bem localizados em relação aos demais são Redenção, Conceição do Araguaia e Xinguara. Segundo a entrevistada, majoritariamente as reuniões aconteciam em Conceição do Araguaia, pois lá se concentrava a maioria “[...] a maioria da, dos sujeitos das lideranças que representavam as organizações que compunham neh... o colegiado estavam em conceição [...]” (informação verbal)²⁸

Maria Célia relata que haviam interesses institucionais divergentes acerca do desenvolvimento rural proposto para o Sul do Pará, e que esses interesses dificultam a consolidação da identidade do colegiado, no caso do Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu, a não construção de uma identidade coletiva levou ao descontentamento da população e consequentemente a gradativa perda de credibilidade do colegiado.

Uma política territorial tão aguardada, que tem em seu bojo o desafio de levar o desenvolvimento para as populações historicamente marginalizada, diminuindo assim as discrepâncias existentes no território, a partir de ações que contemplariam todos os municípios que compõe o território do Sul do Pará/Alto Xingu, passou a ser mera promessa não cumprida, devido a uma série de fatores que vão desde a burocrática documentação exigida, até a falta de infraestrutura, a aquisição de determinados equipamentos, objetos técnicos, necessitavam de sistemas técnicos para que o mesmo viesse a funcionar, como podemos notar na fala da entrevistada, Maria Célia “mas muitos equipamentos que demandavam energia elétrica e nas casas não tinha energia elétrica então...e um outro agravante é que era muitos equipamentos interessantes mas pra uma estrutura precária [...]” (informação verbal)²⁹

Ao questionarmos sobre os conflitos dentro do colegiado na busca por políticas públicas, a entrevistada afirmou que sempre existiu, o conflito entre movimentos sociais e instituições governamentais como INCRA, ADEPARÁ e EMATER sempre foi tensa, mesmo antes de existir o Codeter. Não havia diálogo entre esses grupos sociais, sempre que se encontravam o embate era forte, pois os grupos sociais se viam como verdadeiros inimigos, o debate entre eles passou a acontecer quando o território da cidadania foi implantado, mas as divergências continuaram dentro do colegiado, os conflitos passaram a girar em torno das políticas públicas, chegando a um ponto de articularem entre si para que determinadas políticas

²⁸ Entrevista concedida por Maria Célia. Entrevista I. [jan. 2017]. Entrevistador: Francileno da Trindade Batista. Marabá, 2017. 1 arquivo .mp3 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice desta monografia.

²⁹ Entrevista concedida por Maria Célia. Entrevista I. [jan. 2017]. Entrevistador: Francileno da Trindade Batista. Marabá, 2017. 1 arquivo .mp3 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice desta monografia.

não fossem implementadas, pois a mesma não beneficiaria o município da qual a entidade governamental ou privada pertencia.

Percebemos que durante esse processo de construção do colegiado de desenvolvimento territorial do Sul do Pará/Alto Xingu há dois momentos distintos. O primeiro diz respeito à criação de um espaço destinado à discussão de questões que antes eram debatidas de formas isoladas, sem a articulação dos atores que compõe o território. Assim, o Codeter possibilitou a participação cidadã, contribuindo para solidificar as identidades que formam o território através da interação social, política e econômica (ASSIS, 2013), um espaço que apesar das diferenças entre os indivíduos, voltava-se a trabalhar em prol do interesse comum, um local onde a população deliberava suas demandas e prioridades, o colegiado nesse primeiro momento, segundo a entrevistada, tinha total credibilidade por parte da sociedade civil, pois o mesmo proporcionava a inclusão gradual de todos os segmentos da sociedade, que antes eram deixados às margens desse debate. O segundo momento a ser destacado é quando os grupos sociais com maior poder político passam a se articular, criando assim, uma barreira, vetando o poder de decisão da parcela da população que realmente necessita ter voz dentro do colegiado. A partir de então, o Colegiado passou a ser palco de fortes conflitos em torno das políticas públicas, onde os municípios de Conceição do Araguaia, Redenção e Xinguara atuam fortemente.

Entendemos que essa capacidade de influenciar e centralizar as decisões, decorre da concentração de instituições públicas e privadas nesses municípios, salientamos ainda que tal concentração de fixos, acaba direcionando os fluxos políticos para esses espaços, tornando o território do Sul do Pará/Alto Xingu um campo de luta pelas políticas públicas, em que se destacam os grupos políticos vinculados a Xinguara, Redenção e Conceição do Araguaia. As fortes territorialidades acabam por direcionar os recursos públicos para determinados municípios, promovendo um desenvolvimento localista (BRANDÃO, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs a pesquisar as centralidades políticas estabelecidas no território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, visando compreender o papel dessas centralidades historicamente construídas dentro do colegiado de desenvolvimento territorial (Codeter), e como essas centralidades transformam reuniões e plenárias em um verdadeiro palco para fortes conflitos ideológicos na busca da apropriação do recurso público.

Portanto procuramos evidenciar os elementos estruturantes da formação territorial não somente do Sul do Pará, que em sua gênese foi denominado de Vale do Xingu e Araguaia, mas da Amazônia no geral. Percebemos que as políticas territoriais voltadas para essa região desde seu período de colonização foram articuladas a partir de uma ótica dos não amazônidas, injetando assim na região uma perspectiva de desenvolvimento que não levava em consideração as demandas locais.

É dentro desse contexto de fortes conflitos que os municípios que integram o território do Sul do Pará/Alto Xingu surgem, herdando do processo de formação territorial da região as tensões e os conflitos. São porções territoriais que tem sua dinâmica econômica como fruto das fortes territorialidades existentes entre os atores sociais (SCHNEIDER, 2004).

Mais modernamente, as políticas pensadas pelo Estado e voltadas a dinamizar a economia dos espaços rurais desses municípios acabaram sendo ineficientes, e isso se deu pelo fato de haver fortes embates em torno dessas políticas. No Sul do Pará isso gerou fortes centralidade políticas representantes dos municípios de Redenção, de Xinguará, e de Conceição do Araguaia. Cabe ressaltar que essas centralidades criaram um campo de lutas pelas políticas públicas cuja a arena é o Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu.

Ao longo do trabalho, os dados e as reflexões que embasaram nossa pesquisa nos levaram a entender que essas centralidades exercidas por esses municípios advêm de um longo processo de formação territorial, do surgimento de elites locais e regionais e a articulação política motivada pela busca pela apropriação do recurso público oriundo do PTC. Tais ações geraram conflitos e contribuíram para a ineficiência na execução das políticas públicas no território. Por outro lado, o fortalecimento do Codeter depende cada vez mais da articulação dos atores sociais que o compõem, fato esse que não vem ocorrendo, pois, uma vez desarticulado, o colegiado passou a perder credibilidade frente a sociedade civil, que gradativamente deixou de participar das reuniões propostas pela entidade. Isso acarretou na

não fiscalização do destino dos recursos adquiridos, que acabaram destinados aos municípios cujos os grupos dominantes são fortemente atuantes.

A abordagem territorial proposta pelo PTC pressupõe um olhar sobre o desenvolvimento a partir de múltiplas escalas (BRANDÃO, 2012) valorizando as multidimensionalidades políticas, econômicas, sociais e culturais. Dentro dessa perspectiva de desenvolvimento, destacamos o território como instrumento da abordagem territorial, que por sua vez passa a ser campo de diferentes relacionamentos de poder, desencadeando fortes conflitos em seu amago (SOUZA, 2012).

O espaço destinado às discussões, prioridades e definições de políticas públicas de desenvolvimento territorial para o Sul do Pará/Alto Xingu, o Codeter, tornou-se fragilizado. Isso decorreu devido às fortes territorialidades existentes dentro do colegiado, grupos que historicamente brigam pelos recursos oriundos do governo federal visando o desenvolvimento do espaço rural desse território.

Ao analisarmos o contexto de formação do colegiado percebemos que as tensões existiam antes mesmo de existir o território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu, corroborando com a ideia de que esse caráter conflituoso dos municípios que compõe o território são características herdadas do seu processo de formação territorial, como pudemos constatar no capítulo 1. É dentro desse contexto de tensões e conflitos que os municípios de Redenção, Conceição do Araguaia e Xingua se desenvolveram.

O colegiado passou a não representar adequadamente a sociedade civil, pois o mesmo se vê tomado por fortes grupos que atuam em benefício próprio, as políticas públicas destinadas a sanar as demandas da sociedade, passaram a atender interesses isolados, alijando o segmento rural para as margens do desenvolvimento.

As políticas que compõe o PTC, de maneira geral o PRONAF/PROINF, mesmo com orçamento reduzido; seriam capazes de atender aos municípios que compõe o Sul do Pará/Alto Xingu, desde que as ações para o território fossem pensadas pelo coletivo, buscando atender o interesse comum. Entendemos que para que isso ocorra, o Codeter deve voltar a ser o espaço destinado ao debate de todos os segmentos da sociedade, articulando os diversos grupos que pertencentes ao território, as entidades públicas e privadas dos municípios.

A pesquisa levou-nos a compreender que essas territorialidades dentro do Codeter, impossibilita a atuação direta das ações do Programa Território da Cidadania, pois os grupos partidários acabam por direcionar as ações para determinados locais, sem levar em

consideração as necessidades do território, promovendo o desenvolvimento localista, em detrimento do desenvolvimento territorial (BRANDÃO, 2012).

O resultado da pesquisa nos mostra que diante desses conflitos as ações do programa território da cidadania se tornaram ineficazes. Assim como o Codeter, ambos sofrem um forte impacto diante da sociedade, que passou a desacreditar, tanto na força da política, quando da soberania do colegiado. As complexidades que envolvem as políticas públicas de desenvolvimento territorial se referem à integração de diferentes grupos sociais, ambos com interesses distintos.

Vale ressaltar que durante esses 10 anos de políticas públicas o Estado teve sua parcela de culpa, como por exemplo a execução das propostas enviadas ao MDA pelo colegiados, levam mais de ano para serem implementadas, e quando ocorre não há um mecanismo estatal de fiscalização que assegure o não desvio de função do objeto adquirido, os baixíssimos recursos destinados para o território, assim como a quase ausência das prefeituras, deixando que entidades públicas ou privadas entrem como proponentes, facilitando assim a manipulação do bem público – objeto do PROINF e a desarticulação dos ministérios após o decreto 8.780, que extinguiu o MDA e STD, são fatores que atrelado ao forte atritos existentes na região, estão levando à descredibilidade das políticas públicas e do colegiado frente a sociedade.

Portanto, o maior conflito do território se refere à disputa por recursos para projetos próprios do que deva ser o território. Cada um dos três municípios busca defender prioritariamente seus interesses, ao passo que a elaboração de projetos que contemplem todos os municípios do território do Sul do Pará/Alto Xingu necessita de muita negociação entre os representantes do colegiado. O diálogo entre esses grupos que até pouco tempo se quer conversavam entre si, torna-se no mais das vezes quase inviável de acontecer. Além disso, cada grupo tem uma visão de mundo, suas prioridades e seus projetos diferem dos demais, as organizações formadas pelos agricultores familiares, por não ter voz partidária, acabam se tornando uma representatividade sem expressão dentro do Codeter.

REFERENCIAS

ABRAMOVAY, R. **Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Reforma agrária.** Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária. v. 28, nº 1, 2, 3 e 29, Jan/dez 1998.

ABRAMOVAY, R. **O futuro das regiões rurais.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

ARENDDT, H. **Da violência.** Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004.

ASSIS, W. S. et al. **Um olhar sobre a diversidade dos colegiados dos territórios da cidadania,** Revista NAEA, Belém, v. 16, n. 1, p. 101-124, jun. 2013, ISSN 1516-6481.

BACELAR, T. Palestra magma: política pública, participação social, desenvolvimento sustentável e territórios. In: MIRANDA, C; TIBURCIO, B. (Org). **Articulação de políticas públicas e atores sociais.** Brasília: IICA. 2008, v.08, p. 15-28.

BECKER, B. K. **Amazônia.** São Paulo: Editora Ática, 1998.

_____. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio.** Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2007

BONNAL, P.; KATO, K. O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro. In: LEITE, S. P.; MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Gestão social e novas institucionalidades no âmbito da política de desenvolvimento territorial.** Brasília: IICA. 2011, v. 14, p. 61-88.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global.** Campinas: Editora da UNICAMP, 2012.

BRASIL. **Manual operacional do PRONAF.** Brasília, 2008.

_____. Ministério do desenvolvimento agrário. **Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais:** referência para o apoio ao desenvolvimento territorial. Brasília: Editora Gráfica Leal, 2004.

_____. Ministério do desenvolvimento agrário. **Um Novo Brasil Rural.** Publicação Especial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília, Brasília: Editora Gráfica Leal, 2010.

_____. Ministério do desenvolvimento agrário. **Territórios da cidadania.** Brasília: Editora Gráfica Leal, 2013.

BROWDER, J. O; GODFREY, B. J. **Cidades da floresta: Urbanização, desenvolvimento, e globalização na Amazônia brasileira.** Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2006.

CARDOZO, A. História como espetáculo: A Missão da Companhia de Jesus nas Águas do Xingu.1936. In: SOUZA, C. M; CARDOZO, A. (org.) **História do Xingu: fronteiras, espaços e territorialidades (Séc XVII – XXI).** Belém: Editora EDUFPA, 2008, p.17- 31.

CARNEIRO, M. J. **Política pública e agricultura familiar**: uma leitura do PRONAF. Revista Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro, v. 02, n. 8, p.70-82, abril 1997.

CARVALHO, A. **Possibilidades e limites do programa território da cidadania a partir da sua realização no território região central e no município de Santa Maria/RS**. 2012, p.258, Dissertação (Mestrado em Geografia da Produção do Espaço e Dinâmica Regional), Centro de Ciências Naturais e Exatas, universidade Federal de Santa Maria, 2012.

CASTRO, E. R. Estado e políticas públicas na Amazônia em face da globalização e da Integração de Mercados. In: COELHO M. C. N. et al. (Org). **Estado e políticas públicas na Amazônia gestão do desenvolvimento territorial**. Belém: Editora Gengis Freire, 2001.

CHAMBOULEYRON, R. O sertão dos taconhapé. Cravo, índio e guerras no Xingu Seiscentista. In: SOUZA, C. M; CARDOZO, A. (Org.) **História do Xingu**: fronteiras, espaços e territorialidades (Séc XVII – XXI). Belém: Editora EDUFPA, 2008, p.51- 69.

CLEMENTE, E. C. **O programa estadual de microbacias hidrográficas no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales – SP**. 2011. 314f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

COSTA W. M. Políticas territoriais. In: GIOVANNI. G.; NOGEIRA, M. A. (org.) **Dicionário de políticas públicas** 2º ed. São Paulo: Editora da Unesp: Fundap, 2015 p.794-798.

COUDREAU, H. **Viagem a Itaboca e ao Itacaiúnas**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1980.

DELGADO, N. G.; BONNAL, P.; LEITE, S. P. **Desenvolvimento territorial**: articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio de Janeiro, 2007.

DINIZ, C.; CROCCO, M. **Reestruturação econômica e impacto regional**: o novo mapa da indústria brasileira. Revista Nova Economia, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, jul. 1996.

ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e nos territórios da cidadania. In: MIRANDA, C.; TIRBUCIO, B. (Org). **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil**: avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010, v. 12, p. 81-112.

FAVARETO, A. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo: Editora FAPESP, 2007.

GONÇALVES, C. W. P. **Amazônia, Amazônias**. 2º ed. São Paulo: Editora Contexto, 2008.

GONDIM, N. **A invenção da Amazônia**, 2º ed., Manaus: Editora Valer, 1994.

GRAZIANO, S. J. **O novo rural brasileiro**. Campinas: UNICAMP, Instituto de Economia, 1999.

GRISA, C; SCHNEIDER, S. **Política Pública de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFGRS, 2014.

GUANZIROLI, C. E. **Desenvolvimento territorial rural no Brasil**: uma polêmica. In: Anais do XLVI SOBER, Rio Branco, 2008 p. 3-11.

GUIMARES, M. D. A. **Desenvolvimento rural**: territórios e rede. Rio de Janeiro: UFRRJ, 2013. p. 262, Tese (doutorado em Ciências Sociais) - Coordenação do Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

HECK, E; PREZIA, B. **Povos indígenas**: terra é vida. São Paulo: Editora Atual, 1999.

HEMMING, J. **Fronteira amazônica**: a derrota dos índios brasileiros. São Paulo: Editora Edusp, 2009.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2012.

HOBBSBAWN, E. **A era das revoluções**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2011.

IANNI, Otávio. **A luta pela terra**: história social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia. Petrópolis: Editora Vozes, 1978.

KARAM, R. A. S. **A economia política do desenvolvimento territorial**: uma análise da diversidade institucional na agenda brasileira. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012. p. 282. Tese (Doutorado em Políticas, Estratégias e Desenvolvimento). Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LEITE, S. P.; WESZ Jr. V. J. Um Estudo Sobre o Financiamento da Política de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. Piracicaba – SP, v.50, n. 4, p. 645-666, out/dez. 2012.

LENCIONI, S. Reestruturação: uma noção fundamental para os estudos transformações e dinâmicas metropolitanas. In: **Encontro de geógrafos da América Latina**. VI, Buenos Aires, Universidade de Buenos Aires, 1998. Anais... Buenos Aires, Universidade de Buenos Aires, 1998, p.1-10.

MATTEI, L. **Impactos do PRONAF**: análise de indicadores. Brasília, Série Estudos 11 NEAD, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005.

MELLO, N. A. **Políticas territoriais na Amazônia**. 1º ed. São Paulo: Editora Annablume, 2006.

MIRANDA, R. R; SILVA, M. A. P. Das agroestratégias aos eixos territoriais do agronegócio no estado do Pará. **Boletim DATALUTA**, v 99, p. 01-29, 2016.

MORAES, A. C. R. **Geografia histórica do Brasil**: capitalismo, território e periferia. São Paulo: Annablume, 2009.

NETO, J. M. B. De Porto de Moz a Ponte Seca. Gente, espaço e tempo no Xingu oitocentista. In: SOUZA, C. M; CARDOZO, A. (org.) **História do Xingu: fronteiras, espaços e territorialidades** (Séc XVII – XXI). Belém: Editora EDUFPA, 2008, p.98- 118.

NETO, L. G. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no BRASIL. In: FAVARETO, A. et al. (Org). **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA. 2010, v.12, p. 47-77.

OLIVEIRA, A. U. **A agricultura camponesa no Brasil**. 2º ed. São Paulo: Editora Contexto, 1996.

OLIVEIRA, R. O. **Desenvolvimento e participação: o caso dos conselheiros municipais de desenvolvimento rural do estado de São Paulo**. São Paulo: Campinas, 2004. p. 132. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Estadual de Campinas.

ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. 1 ed. Campinas: Editora Alínea, 2007.

ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, São Paulo: Editora Alínea, 2008.

PRADO JUNIOR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2008.

PREZIA, B; HECK, E. **Povos indígenas: terra é vida**. São Paulo: 2º ed. Editora Atual, 1999.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. (tradução de Maria Cecília França). São Paulo: Editora Ática, 1993.

REIS, A. C. F. R. **As fortificações da Amazônia no período colonial**. Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, v. 344, jul./set. 1984. p. 217 – 227.

SACHS, I. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2008.

SACK, Robert. **Human territoriality: its theory and history**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. 4º ed. São Paulo: Editora EDUSP, 2006.

_____. **Espaço e sociedade: Ensaio**. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1982.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado**, fundamentos Teórico e metodológico da geografia. Hucitec. São Paulo 1980.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

_____. **Técnica, espaço, tempo:** globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

SATO, A. K. **Descentralização:** um tema complexo. Brasília: Editora IPEA, 1993.

SCHMINK, M; WOOD, C. H. **Conflitos sociais e a formação da Amazônia.** Belém: Editora UFPA, 2012.

SCHNEIDER, S; MATTEI, L; CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S; SILVA, M. K; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil Rural.** Porto Alegre, 2004, p.21-50.

SECCHI, L. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Editora Cengage Learning, 2013.

SILVA, S. P. **Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial:** uma análise dos impactos socioeconômicos do PRONAF no território médio Jequitinhonha – MG. Brasília: Editora IPEA, 2012.

SILVA, F. F.; CORREA, V. P.; NEDER, H. D. Estudo comparativo da distribuição de recursos do Pronaf Crédito e Infra-estrutura, nas regiões Sul e Nordeste do Brasil: uma abordagem estatística. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Org.). **Desenvolvimento territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária.** 1 ed. Campinas: Editora Alínea, 2007, p. 123-158.

SOUZA, C. **Política pública:** uma revisão da literatura. Revista Sociologia, Porto Alegre, nº 16, 2016, p.20-45.

SOUZA, M. J. L. O Território: Sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E, GOMES, P. C. C, CORRÊA, R. L. (org.). **Geografia conceitos e temas.** 15º ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2012. p.77-116.

STEINBERGER. M. et al. **Território, Estados e políticas pública espaciais.** Brasília: Editora Ler. 2013.

TRINDADE JR., S-C. C. **Cidades médias na Amazônia oriental:** das novas centralidades à fragmentação do território. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.13, n.2 p. 135-153, 2011.

WITKOSKI, A. C. **Terras, florestas e águas de trabalho:** os camponeses amazônicos e as formas de uso de seus recursos naturais. 2ª. Ed. São Paulo: Annablume, 2010.

APÊNDICE

Apêndice 1: Roteiro de entrevistas

I – Experiência de Assessora Territorial

- a) Fale um pouco sobre sua experiência com organizações e movimentos sociais no Sul e Sudeste do Pará antes de ser assessora territorial?
- b) Como se deu sua inserção como assessora territorial no território do Sul do Pará/Alto Xingu?
- c) Quais eram as atividades de assessora territorial quando você começou a trabalhar no território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu?
- d) Como funcionava a organização da assessoria (o debate das políticas públicas, priorização, elaboração dos projetos e entrega das políticas)?
- e) Quais foram as expectativas que se colocaram quando a política de desenvolvimento territorial se iniciou no Sul do Pará?
- f) Quais as políticas públicas que foram implementadas (indagar quais foram as mais importantes e que tiveram maior impacto no Sul do Pará)?
- g) Quais foram as principais demandas do território que se mantiveram no período em que você foi assessora?
- h) Quais foram os principais desafios à implementação de políticas públicas no Sul do Pará/Alto Xingu durante o período em que você foi assessora?

II – Conflitos sociais e lutas por políticas públicas

- a) Como se davam as lutas, conquistas e aquisições de políticas públicas antes da criação do território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu?
- b) Quais eram as entidades mais fortes e representativas nesse momento?
- c) Qual foi o impacto da criação do território da cidadania para as entidades, organizações e movimentos sociais no Sul do Pará?
- d) Quais as entidades públicas/privadas que passaram se destacar dentro do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Sul do Pará/Alto Xingu?
- e) Após a sua criação e os primeiros anos de funcionamento, como o Colegiado foi visto pela sociedade civil?
- f) Quais os fatores que dificultavam a implementação/territorialização das políticas públicas no território?
- g) Havia desigualdade quanto à implantação de políticas públicas no território do Sul do Pará/Alto Xingu? Havia municípios privilegiados com as ações do PTC?

- h) Quais eram as articulações entre grupos que eram construídas durante do debate sobre a priorização de políticas públicas no Sul do Pará?
- i) Quais eram os principais conflitos que surgiam no Colegiado do Sul do Pará/Alto Xingu quando haviam reuniões e plenárias?
- j) Você acha que a proposta do desenvolvimento a partir de uma abordagem territorial acontece nesse território? Por quê?

Apêndice 2:

Transcrição da entrevista realizada com a Professora Maria Célia, ex-articuladora territorial do Codeter do Sul do Pará/Alto Xingu.

Francileno: Fale um pouco sobre sua experiência com organizações e movimentos sociais no Sul e Sudeste do Pará antes de ser assessora territorial?

Maria Célia: Então, sou a Maria Célia, tive a feliz experiência de ter vivenciado a experiência de articuladora territorial no Sul do Pará e na verdade foi tudo muito rápido, no período que eu fiquei em Conceição do Araguaia foi tudo muito rápido e intenso, eu cheguei lá no iníciozinho de 2005, e assim, já nesse período, já fui muito rapidamente sendo inserida em algumas ações, Logo quando eu cheguei em Conceição do Araguaia, é...já foi apresentado para mim um conjunto de organizações sociais, né!..então o sindicato dos trabalhadores rurais que na época era um sindicato de muita referência, assim, um sindicato muito forte, bem articulado organizado e naquele momento chamava muita atenção também o próprio movimento de mulheres camponesas que era especialmente assim naquele período que eu estava o movimento de mulheres exercia um papel de articulador mesmo, porque o movimento de mulheres ele transitava na verdade entre os sindicatos de trabalhadores rurais, porque a articulação de mulheres havia surgido justamente dentro do sindicato e ganhava uma organização própria, e fora isso é, as outras organizações e movimentos sociais que eu tive contato foi o MPA (movimento dos pequenos agricultores) que tinha uma base muito organizada tanto em Conceição do Araguaia como em Santa Maria das Barreiras, e fora isso de organizações sociais, tinha representações sociais de grupos urbanos que não tive muito contato, e tinha uma quantidade sem fim de associações, muitas associações que acabava revelando uma fragilidade na organização sindical, porque não havia uma unidade com relação a organização sindical, e isso a gente não vai observa só lá no Sul do Pará como também nas diferentes regiões, que também tem essa pulverização mesmo de associações, e fora isso tem a figura da CPT né, que mesmo exercendo papel de acessoria acaba também ora e meia se confundindo com movimento social porque ta sempre muito junto, então assim, falar dessa experiência que foi rápida eu diria, e intensa, foi um dos períodos que eu tive oportunidade de conhecer os problemas da região porque eu tinha acabado de sair de uma formação ne, que era a graduação em pedagogia em Xinguara, eu morava em Parauapebas e trabalhava com serviços sociais ligado a Igreja católica, mas nada tão intenso com relação a organização política, é...como foi em Conceição do Araguaia, então era um grupo que discutia a questão da política local, regional, nacional e

agricultores que mesmo sem nenhuma escolarização, ne.. pouquíssima escolarização, mas tinha uma capacidade de leitura política muito grande né, e especialmente em Conceição do Araguaia tinha muitas tensões ali né, tanto nessa questão de organização política, enfrentamento com o fazendeiros como também o enfrentamentos junto aos próprios órgãos né, então tinha um pouco isso, não sei se eu deixei ainda aqui nessa primeira questão, não sei se eu deixei alguma coisa, ainda com relação ao movimento social, é... eu diria que naquele momento eu não sei como tá hoje, mais assim, tinha vários desdobramentos, né, várias ações que vinham sendo conduzidas por esses movimentos sociais, que tinha uma articulação muito grande e aí a gente vai ver também a questão das casas familiares rurais e quando olha, quando vai adentrar na questão das casas familiares rurais, tu tem ali uma organização de famílias né, então acho que também é um item que entra dentro dessa questão das organizações sociais, claro que tudo muito articulado né.

Francileno: Como se deu sua inserção como assessora territorial no território do Sul do Pará/Alto Xingu?

Maria Célia: Então assim, eu fiz o curso de pedagogia em Xinguara, na primeira turma de Xinguara né, então assim eu acabei tendo contato e aí é umas coincidências que a gente não consegue entender muito bem, eu tive contato com uma moça que é... morava em Xinguara e eu acabei ficando na casa dela durante os quatro anos de formação e depois ela foi trabalhar na CPT como secretária, então a partir daí eu comecei a participar de várias atividades ligadas a CPT né aí a figura da Aninha () e então várias ações da CPT eu acabava acompanhando e aí em 2005 eu passei a morar em Conceição do Araguaia, e quando eu fui pra Conceição do Araguaia, já tinha toda uma indicação né! Foram me apresentando, e... logo que eu fui pra lá é... eu me inseri muito rapidamente no movimento de mulheres ((risos)), e essa inserção foi um tanto engraçada assim, porque elas queriam fazer alguns projetos né, assim para apresentar junto a EMATER, junto a FASE, inclusive projetos pontuais para subsidiar as ações né do 8 de Março, atividade de mobilização nos grupos, mas elas tinham muita dificuldade de sistematização, aí alguém acabou falando “ a Célia escreve bem e tal” tem dificuldades pra escrever quer dizer tem facilidade pra escrever então pode ser que ela ajude vocês...ai eu comecei a me inserir nesse debate do território via movimento de mulheres...ai já tava contribuindo com ela...e elas já estavam na verdade inseridas nesse debate porque ai 2003 né? O Lula assume...2004 já tinha sido realizadas algumas ações algumas oficinas específicas do território inclusive já tinham construídos uma series definições...prioridades né?...e ai quando eu chego foi justamente no momento que eles tavam definindo é...que seria essa figura

da articulação territorial e eu tive assim muita...eu não sei.. eu acho que é Conceição do Araguaia que.. que tinha muita coisa... floria muita coisa... por exemplo 2005 teve um evento sobre educação no campo lá... e ai como eu trabalhava com essa questão de educação e tal eu também contribuir nesse evento né? isso em fevereiro... eu lembro bem a data porque coincidiu com a notícia da morte da Dorothy né? nós estávamos nesse encontro sobre educação no campo e essa formação já era uma formação é.. custeada com recurso da SDT e ai nós recebemos a notícia da morte da Dorothy então eu participei dessa formação contribuía com as mulheres né na realização dessas atividades... e depois disso ainda no primeiro semestre teve toda uma conversa sobre a definição de quem assumiria esse papel de articulação territorial... então na época quem tava na consultoria era Maria do Socorro...era a Socorro se não estou enganada... e ai eles estabeleceram um prazo né? pra indicar... enfim fazer a escolha desse articulador territorial e na época assim... as mulheres tinham uma angustia muito grande... porque o projeto lá no Sul do Pará ele.. quem foi o proponente foi justamente uma associação de mulheres né? que é associação estadual de mulheres camponesas a AEMC que quem tava na frente na época como presidente era a Domingas...a Domingas Marchinha e a secretaria era Leinete que ainda é uma figura que vocês vão ver por lá talvez já tenham até entrevistado [ainda não] então assim elas tavam como representante formais dessa associação estadual de mulheres...e tinha a figura da Meire que era a grande articuladora na verdade né? então falar do movimento de mulheres é.. em Conceição do Araguaia e região e não falar da Meire é cometer um pecado... porque ela cumpria esse papel de articuladora né? era...é uma liderança antiga na região... então foi esse conjunto... foi essa inserção junto né? ao movimento de mulheres que fez com elas apresentassem pra mim essa preocupação né? já que elas estavam com instituição proponente das ações do território lá na região então elas gostariam que fossem uma mulher né... e de preferencia uma mulher ligada éh ao grupo de mulheres que tivesse a frente disso e que tivesse afinidade com as questões neh com as reivindicações mesmo delas e na época eu tinha uma outra possibilidade porque parece que a EMATER também queria indicar alguém e além da EMATER parece que a FETAGRI queria indicar uma outra pessoa enfim... ai teve uma reunião lá pra escolha onde nós fomos pra uma entrevista no final das contas apareceram duas pessoas eu e essa pessoa indicada pela FETAGRI daí eles fizeram um monte de perguntas e acabou ficando... ficando eu pra assumir a função... só que no ano dois mil e cindo eh...infelizmente não foi formalizada a... não foi formalizada essa contratação da assessora territorial então eu fiquei todo o ano de dois mil e cinco trabalhando como voluntaria... não tinha muito como... como fugir disso porque como a AEMC associação estadual de mulheres estava responsável a

medida que surgia as demandas a gente acaba fazendo porque era o nome da associação também que estava em jogo... e essa foi uma grande crise que nós vivemos porque assim várias coisas que... que tavam definidas pra acontecer... também no ano de dois mil e cinco além da contratação da articuladora não aconteceram... isso foi muito frustrante né... na questão de liberação de recurso... ai só em dois mil e seis que efetivaram né a contratação... mas ai a gente já tinha tanta coisa feita ((risos)) enfim ai foi isso... o que atuei diretamente dois mil e cinco dois mil e seis... dois mil e seis foi esse contrato formal recebendo enfim... ai dois mil e sete eu já sair pra fazer o mestrado.

Francileno: Quais eram as atividades de assessora territorial quando você começou a trabalhar no território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu?

Maria Célia: As atividades que eu desenvolvia era... era muito essa coisa assim de articulação mesmo né...por exemplo organizar as oficinas territoriais que tinham um cronograma de atividades para serem realizadas então geralmente essas oficinas era uma por semestre né...então eu tinha que mobilizar tinha que organizar essas oficinas territoriais e além disso tinha que fazer oficinas municipais né...ir em cada município que integrava o território... na época era só o território Sul do Pará a gente vai ter esse acréscimo do nome Alto Xingu acho que a partir de dois mil e sete por ai finalzinho de dois mil e seis já se tinha uma discussão né é uma demanda inclusive dos municípios do Alto Xingu que eles não se reconheciam enquanto Sul do Pará então a partir de 2007 a gente tem esse acréscimo ai do nome... mas as atividades eram esses né tanto de articulação no sentido de organizar as oficinas territoriais mobilizar os sujeitos pra participar das oficinas... além disso é... elaborar os relatórios de todas as atividades né... e a produção desses relatórios de atividades é... acabava sendo produto aquilo que eu tinha que apresentar né... e claro assim tinha a questão plano territorial de desenvolvimento rural sustentável na mão... que quem ficou responsável de elaborar na época tinha sido a EMATER né ai... mobilizando a ajuda de outras prestadoras né ali da região mas essa questão... e ai eu também uma das tarefas minhas contribuir na elaboração desse plano... mas assim isso se tornou um brólho sabe... de verdade... foi um brolho.

Francileno: Como funcionava a organização da assessoria (o debate das políticas públicas, priorização, elaboração dos projetos e entrega das políticas)?

Maria Célia: Na verdade já em dois mil e quatro mesmo quando eles fizeram as primeiras oficinas eles já tinham definido as ações prioritárias e já tinham feito uma distribuição de quais instituições ficariam responsável por exemplo... eu tentei lembrar assim... quais eram as

primeiras ações né...tinha uma discussão de fazer por exemplo eh... a questão dah... um centro de formação dos agricultores então essa ação quem ficou responsável foi a EMATER como também a construção de um viveiro de mudas que também a EMATER ficou responsável então o que eu teria que... nas reuniões que a gente realizava geralmente essas instituições sempre estavam presentes e geralmente elas faziam uma socialização de até onde elas... de que pé estavam o andamento desses projetos... ai uma outra ação que já tinha sido definida era a construção de um laboratório de alevino que era pra ser construído lá em Conceição do Araguaia mesmo... e esse () acho que nem deslanchou né.. mesmo não sei como é que ficou tanta eh... tinha muitas interrogações e também questões políticas né que não sei se esse projeto deslanchou até dois mil e seis não tinha nada concreto com relação a ele não...além disso tinha um projeto que era de construção de uma estrutura de comercialização e essa estrutura era em Redenção né...que era um galpão pra comercializar os produtos e ai através disso era pra se adquirir estandes de comercialização freezer e tal... eu não sei sinceramente... porque assim depois teve algumas alterações nessas ações né... pra esse projeto da.. nah... estandes de comercialização quem ficou responsável foi a FETAGRE então...pro projeto de alevino era a () copatiro a entidade responsável pra elaborar o projeto essa dah...dah... dessas estandes desse espaço de comercialização era a FETAGRI se não tô enganada e tinha outra ações assim então... quando se realizava as reuniões né.. geralmente já tinha uma socialização de que pé estavam essas eh... esses projetos e além disso ainda tinha das casas familiares rurais né que era a aquisição de equipamentos... estruturação da casa familiar rural... e nesse primeiro momento eles tinham colocado a casa familiar rural de Conceição do Araguaia que era a mais antiga né...eh... Santa Maria das Barreiras e tinha uma previsão também de casa familiar rural no município de Banach... so que ai no final das contas essa...esse município nem foi incluído porque eles não conseguiram avançar na organização da casa familiar rural ãh...na casa familiar rural lá... mas tinha uma periodicidade também de reuniões né...então geralmente uma vez por mês... a cada dois meses... na verdade tinha uma agenda de reuniões que o coletivo se reunia em alguns lugares chama-se de SIAT lá a gente chama de SIAT mesmo... então tinha a SIAT e dentro da SIAT o núcleo diretivo né...mas no geral eh... essas reuniões eram feitas todas juntas assim... não tinha muita...muita separação porque nessa SIAT era um coletivo um pouco maior né e ai o núcleo diretivo era um grupo mais operacional mesmo que quem tava a frente era a FETAGRI né...na época o Domingos...então como já tinha essa periodicidade de reuniões era fácil eh..ter.. fazer essa articulação essa provocação pra questão da elaboração dos projetos... mas não foi uma atividade fácil de fazer porque no primeiro ano... na verdade assim dois mil e

quatro e início de dois mil e cinco ainda tava na fase de muita empolgação com a política territorial ai logo depois assim como as promessas que tinham sido feitas não foram cumpridas então a gente foi assistindo gradativamente uma uma perda mesmo de crença na... nas propostas né... e ai com o tempo aquele espaço que tinha muita gente empolgada mesmo pra fazer os projetos pra toca as coisas isso foi se esvaziando

Francileno: Quais foram as expectativas que se colocaram quando a política de desenvolvimento territorial se iniciou no Sul do Pará?

Maria Célia: Então assim no primeiro momento a expectativa gente era tão grande... tão grande... tão grande porque assim essa política territorial quando a gente vai olha ela não tem como ela empolga mesmo porque imagina essa possibilidade da das pessoas da sociedade civil de maneira organizada discutir as políticas públicas e decidir sobre elas... então isso é muito bacana e... e... cria mesmo um dispositivo de controle social grande né um sentimento de pertença sem sombra de dúvidas e... e... inclusive era uma fala muito recorrente né... de que uma das grandes contribuições da política territorial foi justamente fazer com que as pessoas se juntassem pra discutir questões comuns e definir projetos comuns isso era muito bom eh... então se tinha muito expectativa e uma outra coisa que eu acho que foi pouco analisada que só depois caiu a ficha foi quando foi se percebendo né... a quantidades de demandas que se tinha no território né... que envolvia não só a questão do credito da assistência técnica da questão da educação no campo da diversificação da produção se viu que aquele montante de recurso destinado para o território era nada ((risso)) então tu tinha eh... um grupo enorme de sujeitos brigando entre si no sentido de garantir que o seu projeto neh... fosse aprovado mas era uma briga meio que em vão neh... porque o recurso que tava destinado pro território era mixaria então... assim... nesse sentido quando caiu a ficha pra isso então foi uma frustração geral e uma expectativa não atendida né com relação ah...ah... o que eles colocavam no inicio.

Francileno: Quais as políticas públicas que foram implementadas?

Maria Célia: Olha... então assim... eu sei que a questão do viveiro de mudas foi implantada e eu não sei se o centro de formação o viveiro de mudas eu cheguei até a visitar... porque assim uma outra coisa ainda ligado a expectativa e que as pessoas achavam que isso ia ser implementado muito rapidamente e na verdade não... elas se depararam com um processo extremamente burocrático

E demorado e aí essa questão da burocracia documento que ia e voltava então foi um transtorno fora do normal... então assim o que implementado esse eh... viveiro de mudas o centro de formação era uma meta fácil cumprir mas eu não sei se ela foi implementada a outra ah... outra coisa foi a questão dos equipamentos para das casas familiares rurais isso foi implementado... demorou muito também e ai ah... esse projeto das casas passou por várias reformulações neh...um deles e que no projeto inicial previa aquisição de... de muita coisa interessante moto inclusive mas muitos equipamentos que demandavam energia elétrica e nas casas não tinha energia elétrica então... e um outro agravante e que era muitos equipamentos interessantes mas pra uma estrutura precária inclusive assim já no finalzinho foi feito várias reformulações em todos os projetos que eu lembro da casa da família rural eles inseriram essa questão da reforma neh...da estrutura da casa familiar rural de Santa Maria das Barreiras na casa de Conceição do Araguaia já tinha um acordo com o prefeito na época o Alvaro de construção mesmo de uma sede própria o () PA canarana então assim isso eu sei que foi implementado... a questão dos alevinos eu não sei como ficou porque foi um projeto elaborado pelo () patiorô e depois por questões políticas acabou sendo barrado em vários momentos e depois eles tiveram que fazer também a proposta complementar de aquisição de transportes porquê do projeto inicial não tinham previsto isso eu realmente não sei dizer se esse projeto foi implementado acho que vocês sabem dizer melhor do que eu até o período que eu tava lá não tinha sido implementado deixa eu ver o outro

Francileno: Quais foram os principais desafios à implementação de políticas públicas no Sul do Pará/Alto Xingu durante o período em que você foi assessora?

Maria Célia: Muita dificuldade e um exemplo assim emblemático foi na... questão do... lá do... desse espaço de comercialização em redenção neh... inicialmente seria então esse espaço de comercialização aquisição de estandes freezers pra se receber a produção dos agricultores e comercializar lá depois disso eh... eh.. Tinha também uma outra discussão que era do entreposto neh... ou era as duas ações parece... eram.... parece que eram desse espaço de comercialização e do entreposto de mel que seria em Redenção porque ali naquela região já tinha uma outra organização considerável de agricultores que trabalhavam com a apicultura mas que não tinham como atender as exigências sanitárias então tinha também esse projeto de entreposto de mel em Redenção ai com um tempo eh... esse projeto também foi reformulado porque os agricultores foram avaliando que o problema que só ter o entreposto de mel lá em Redenção não resolveria porque as distancias entre as localidades de onde eles produziam mel até o entreposto e as condições da estrada isso era fora do normal... as distancias enormes muita poeira... enfim... até

o mel chegar nesse entreposto com certeza já estaria todo infectado... e ai esse projeto de entreposto do mel também foi reformulado e ai ele foi repensado então micro unidades neh... justamente nessas localidades onde tinha uma organização expressiva de agricultores que trabalhavam com apicultura... esse projeto eu também não sei se ele foi implementado até o momento que eu fiquei lá ele não tinha sido...

Marcos Alexandre: Rapidinho Célia... só bem rapidinho... mas assim... do tempo que tu ficastes eh... como... assim... como eram... onde eram realizadas as reuniões

Maria Célia: Elas mudavam... e esse era um ponto de tensão inclusive até o lugar onde se realizava as reuniões era ponto de tensão.... então majoritariamente as reuniões eram em Conceição do Araguaia ai tinha argumento de que a maioria da... dos sujeitos das lideranças que representavam as organizações que compunham neh... o colegiado estavam em Conceição então a maioria das reuniões eram em Conceição.... com o passar do tempo a gente começou a mudar mesmo até pra... pra valorizar... pra neh..criar uma dinâmica de igualdades entre os municípios ai fizemos reuniões também em Redenção e também em Xinguara neh... porque Xinguara no primeiro momento ai até acho que por um erro neh... na hora de formatar o desenho lá do território Xinguara e Sapucaia ficaram totalmente fora e ai depois acho que já final de dois mil e cinco pra início de dois mil e seis ai teve toda uma discussão no sentido de inserir Xinguara e Sapucaia... então eh... eh no geral as reuniões aconteciam ou em Conceição ou em Redenção... Redenção acabava sendo um lugar mais central mais fácil de chegar neh... então se a gente vai olhar geograficamente mesmo não tem pra onde correr Redenção era mais central... mas acontecia ora em Conceição ora em Redenção...

Francileno: Sempre nesses três municípios...

Maria Célia: Em Xinguara menos neh... em Xinguara menos mas teve acho que uns dois momentos em Xinguara... e fora isso tinha a... as oficinas municipais neh... que isso foi realizado em todos os municípios.... só que com um quórum menor neh... então assim eh... dessas oficinas municipais acho que de Xinguara foi a que teve o maior número de pessoas muita gente participando da oficina de Xinguara muita gente mesmo...agora nos outros municípios teve uma participação bem pequena até porque já em dois mil e dezesseis...em dois mil e seis as pessoas já nem acreditavam mais tanto neh.. então falava da política territorial o pessoal ria neh... como quem dizia olha isso ai é conversa pra boi dormir é perda de tempo...

Francileno: Como se davam as lutas, conquistas e aquisições de políticas públicas antes da criação do território da cidadania do Sul do Pará/Alto Xingu?

Maria Célia: Eram muito fortes só pra ter uma ideia eh... inclusive eles colocavam assim que antes das reuniões eh... sobre o território... tah com relação aos conflitos neh...olha so pra ter uma ideia eles mesmo falavam tanto eh representantes de movimento social como também as pessoas que tavam representando as organizações governamentais neh... especialmente INCRA éh::: ... INCRA acho que ADEPARÀ... EMATER também a fala deles era assim que antes desses encontros do território dessas oficinas territoriais eles não se falavam eles brigavam entre si né... então era uma relação extremamente tensa não tinha essa de sentar pra negociar não... quando se encontravam era pra embates mesmo embates fortes de discussão tensão porque um via sempre o outro como inimigo e muitas das reuniões era isso que se tinha ((riso)) infelizmente tinha muita discussão íh:::... vários momentos inclusive a sensação que eu tinha... uma sensação particular que tinha algumas figuras assim de algumas organizações governamentais que parece que iam pras reuniões justamente pra não fazer a coisa andar e um exemplo disso é era o representante do INCRA né da unidade... até o Fábio... não sei se ele continua lá mas era incrível como tinha figuras é... é... que de fato marcavam uma oposição mesmo tão com relação a... os projetos dos trabalhadores que iam para as reuniões e parece que o objetivo é como é que eu faço pra não avançar nesse projeto né... então esse era o embate que se tinha éh:::.... claro que tem () momentos... vai ter momentos que há uma unidade né há um... a gente vai ter momentos em que né... e uma coisa que fez inclusive né... os dois lados se juntarem foi quando os recursos que foram prometido para o território não vinham... não chegavam NUNca então inclusive isso foi um aspecto que vários momentos também fez que organizações sociais e representantes dos órgãos governamentais se juntassem reivindicando a mesma coisa né... a liberação do recurso pra realização dos projetos... um outro conflito que se tinha... que se observava era com relação a projeto mesmo... então de uma lado as organizações de trabalhadores defendendo projetos de diversificação da produção... e projetos de apoio a educação do campo e de um outro lado éh:::.... tu tinha pessoas defendendo a questão da... do fortalecimento dáh:::.... dos laticínios éh:::.... frigoríficos mesmo pensar estrutura pra fortalecer esse ramo como também projetos de () silus pra secagem de grãos e essa era uma demanda que sempre o pessoal de Santana do Araguaia apresentava... então isso era muito forte né... esse conflito mesmo de projetos... tanto é que sempre era muito difícil pra gente decidir qual que era as prioridades do Sul do Pará... então sempre tinha muito embate...

Francileno: Quais eram as entidades mais fortes e representativas nesse momento?

Maria Célia: As entidades que estavam mais presentes... tinha a EMATER a ADEPARÁ a SAGRI... governamentais né... o SEBRAE e e... isso as governamentais eram as que mais estavam presentes nas reuniões.... claro que quando a gente vai olhar né as memórias éh:::.... inicialmente tinha uma lista enormes de instituições mas essas eram as que mais participavam... deixa ver se eu lembro de mais alguma...os bancos também a gente tinha a presença dos bancos tanto do Basa quanto do Brasil éh:::.... a EMBRAPA muito pontual assim nas primeiras reuniões teve um representante da EMBRAPA depois nunca mais... mas era isso... era INCRA os bancos Basa e Banco do Brasil SEBRAE.... SAGRI a EMATER e tinha uma representação também dos secretários de agriculturas da região parece que é SESMAG alguma coisa assim.... Então essas eram as governamentais que geralmente sempre estavam...

Francileno: Qual foi o impacto da criação do território da cidadania para as entidades, organizações e movimentos sociais no Sul do Pará?

Maria Célia: Eu acho assim que o principal impacto foi a possibilidade de discutir a região de pensar a região pra além do município sabe... essa coisa de olhar pra região e pensar um projeto pra ela né... isso a meu ver foi um impacto interessante... e a outra é... essa possibilidade mesmo de reunir isso foi um impacto real... reunir diferentes sujeitos com... inclusive com objetivos diversos... contraditórios né... no mesmo espaço pra negociar projetos e ações pensando a região... pra mim isso foi um impacto forte né... e eram um... um outro impacto foi as questões das formações realizadas durante o processo... éh:::.... formações inclusive muito boas né... tratando dessa questão da participação social... controle social a importância da valorização éh:::.... das mulheres nessa questão de gênero então isso trouxe um impacto na questão dáh:::.... de consciência política mesmo e pensar a região pra além do município...

Francileno: Quais as entidades públicas/privadas que passaram se destacar dentro do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Sul do Pará/Alto Xingu

Maria Célia: As governamentais... toda vez que eu falo das governamentais eu sinto a necessidade de trazer os movimentos sociais... então assim... as representações dos movimentos sociais que sempre estavam era a FETAGRI o MPA o MMC a CPT e ai volta e meia tinha essa presença dessas centrais de associações né... () cacunca tinha também a federação de associações do estado do Pará... enfim mas no geral o que mais sobressaia era... era a FETAGRI... MPA...MMC....CPT e volta e meia alguém das centrais...

Francileno: Após a sua criação e os primeiros anos de funcionamento, como o Colegiado foi visto pela sociedade civil?

Maria Célia: O colegiado... no início... o colegiado tinha um respaldo né... realmente era né... porque dentro desse colegiado se passou áh:::... discutir várias questões que antes eram discutidas de forma isolada né... não tinha um fórum pra discutir isso e no geral as pessoas nem sabiam como é que se davam essas discussões né... da assistência técnica... do credito... então toda vez que era pra discutir esse assunto as pessoas sabiam que era aquele espaço aquele colegiado... então tinha sim essa referência né... de um lugar que delibera sobre essas questões né... tinha isso acho que esse respaldo o colegiado construiu sim... eu esqueci de falar que nas questões dos movimentos sociais da FETRAF que foi se inserindo já no final de dois mil e cinco pra início de dois mil e seis e era sempre uma relação muito tensa com FETRAF.... porque a FETRAF só comparecia nas oficinas que era pra deliberar recursos ((risos)) que geralmente eles chegavam com os ônibus cheios de gente ((risos)) que era pra éh:... causar um certo tumulto na hora da votação.... pra votar e definir os projetos então esse também era um conflito que a gente vivia né esse racha entre as organizações de trabalhadores porque infelizmente tinha né...

Francileno: Havia desigualdade quanto à implantação de políticas públicas no território do Sul do Pará/Alto Xingu? Havia municípios privilegiados com as ações do PTC?

Maria Célia: Isso aparecia muito nas discussões assim né...ih:::... uma das coisas que se tentava que depois que as pessoas foram vendo... que o recurso era muito pequeno e que não daria NEM que quisesse... não daria pra pensar né... alguma coisa que fosse beneficiar localmente em cada município ai ao poucos foi se consensuando mesmo essa ideia de que o que se queria mesmo construir no território?... Quais ações se queria fortalecer?... ai nesse sentido que foi se afunilando né... pra essas duas grandes linhas tanto da diversificação da produção... como da questão da educação do campo porque na questão da diversificação da produção no campo por exemplo quando se pensou o projeto lá dá...das micro unidades de mel elas não tavam centradas só em Conceição só em Redenção mas tava também... se pensava micro unidade em Santana onde tinha alguns agricultores que trabalhavam com isso Santa Maria das Barreiras que era o grupo mais organizado.... então assim já se sabia que seria impossível pensar essa coisa do micro... teria que se pensar algo que realmente causassem o impacto e até hoje assim eu observo que tem um consenso com relação a... as cidades que são de melhor acesso né... então assim ah é mais fácil pra ir pra tal município até porque aquele município tem uma serie de instituições que geralmente os outros municípios precisam né... então assim com o tempo foi se chegando

nesses consensos... assim claro que não é tranquilo né... e a gente sabe que não é tranquilo tinha mesmo esse sentimento de dizer... olha só município tal tá sendo beneficiado e essa foi uma crise gerada inclusive uns dos aspectos negativos que a política gerou né que quando a gente pensa a proporção da quantidade de recursos pra ações que esse recurso realmente poderia custear e uma desproporção muito grande.

Quais eram as articulações entre grupos que eram construídas durante do debate sobre a priorização de políticas públicas no Sul do Pará

Maria Célia: por exemplo esse... esse projeto entreposto de mel que tava pensado pra Redenção teve todo uma articulação política mobilizando deputado e por cima eles conseguiram a implementação desse em Pau D'Arco né então assim o tempo todo tinha sim essa disputa mesmo pelo recurso e eu acredito inclusive que esse tenha sido uns dos aspectos que também contribuiu pra demora na liberação.... porque existia um conflito muito grande de interesses com relação a implementação desses.... desses projetos...

Francileno: Quais eram os principais conflitos que surgiam no Colegiado do Sul do Pará/Alto Xingu quando haviam reuniões e plenárias?

Maria Célia: Os mais marcantes... teve um conflito assim muito sério... dentre os vários teve um que eu não posso esquecer que foi a relação com a FETAGRI... porque na época a copatiro tava pleiteando o convenio de ATERS com o INCRA e ai tem uma series de fatores ai que aconteceram que a copatiro não pode dá continuidade né...a esse convenio de ATERS e ai eles acabaram fazendo uma negociação lá e esse convenio foi pra FETAGRI então a FETAGRI começou né... quer dizer...de instituição representativa dos agricultores... federação dos agricultores... ela passou a ser prestadora de serviços... isso virou uma tensão tão forte que algumas reuniões assim era... era a pauta central as brigas com relação... questionando inclusive essa postura dos representantes da FETAGRI porque quando eles passa a ser prestadores de serviço de ATERS então eles passam a se aproximar muito mais do INCRA e se distanciar dos outros sindicatos então ficou posição muito clara isso acabou fragilizando ainda mais a organização dos trabalhadores né... aquela mobilização que tinha antes no sentido de se juntarem ficou bem fragilizado... uma outra coisa tensa que tinha e ai envolve a questão de gênero mesmo né... era a questão... o fato de o movimento de mulheres está a frente... então em vários momentos.... assim a gente percebia postura bem machistas com relação a isso né éh::.... exemplo quando as mulheres apresentam alguns projetos em alguns momentos diziam... não mas esse projeto ai ele não tem expressividade ele não nos representa né é uma projeto muito

particular e isso era uma tensão também que se tinha nessa questão de gênero... engraçado isso né? uma outra tensão forte era... quando falo de tensões parece que não acaba mais né?...boa parte das lideranças que por exemplo... que estavam no início do processo e que ajudaram a construir... dá corpo pra isso... muitas dessas lideranças foram assumir funções... na prefeitura né... como o Álvaro tinha assumido e era então alguém do partido dos trabalhadores... se pegou então as principais lideranças dos sindicatos que eram as lideranças centrais que davam corpo pra coisa e essas lideranças foram pra dentro da prefeitura então éh:::... fragilizou muito a questão do movimento social muito mesmo e era uma tensão que se tinha porque aí ia pra reunião e aí tu não sabia mais se a pessoa tava defendendo o movimento ou se tava cumprindo só meramente uma agenda do Estado né... essa tensão constante

Eu lembrei de mais uma coisa que... que assim... em algum momento teve crise nessa questão da agenda por exemplo quando a gente pensa as atividades da SDT né... através da política territorial... gente era muita coisa... era tarefa que sufocava qualquer um... então em algum momento.... aí eu via muito isso.... não só na associação estadual de mulheres no MMC como nos vários outros né... grupos especialmente no movimento social eles se viam sufocados com a agenda da política territorial e em algumas reuniões isso aparecia como avaliação né... eles diziam assim olha.... em que medida a gente está se organizando no sentido de pensar as nossas demandas ou nós estamos apenas cumprindo uma agenda do governo então era uma crise que se tinha também com relação a isso...

Francileno: Você acha que a proposta do desenvolvimento a partir de uma abordagem territorial acontece nesse território? Por quê?

Maria Célia: Eu acho que em alguns aspectos sim... em alguns aspectos sim... porque aí você tem o encontro de diferentes organizações e sujeitos pensando a região e por mais que tenha tido... que há ainda muitos limites tem ações interessantes tem debates interessantes então éh:::... não posso... talvez eu não tenha propriedade pra falar em que nível isso realmente... em que medida isso realmente se efetiva... mais que tem aspectos assim bem positivos tem sim.... Porque a gente viu ações sendo concretizadas né...e várias articulações que foram feitas a partir desse enfoque territorial das discussões então teve sim... teve uma preocupação com a questão regional.

ANEXO

TERRITÓRIO DA CIDADANIA COLEGIADO TERRITORIAL DO SUL DO PARÁ

ATA DA REUNIÃO DO DIA 25 DE SETEMBRO DE 2014 NO TERRITÓRIO DO SUL DO PARÁ

Aos Vinte e Cinco dias do mês de Setembro de dois mil e Quatorze, no Auditório do STTR - Sindicato dos trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Redenção, no município de Redenção, reuniram-se em assembléia geral as entidades relacionadas na lista de presença anexa, objetivando a discussão dos seguintes pontos: 1- Apresentação da Matriz 2014 PROINF's; 2- Apresentação dos Eixos prioritários da Matriz 2014 PROINF; 3 - Discussão sobre a distribuição dos Tanques de resfriamentos, adquiridos com recursos do Proinf e que se encontram na Emater de conceição do Araguaia. Esta Assembléia foi presidida pelo senhor Marco Aurélio de Almeida, Coordenador do Colegiado Territorial do Sul do Pará e representante do SEBRAE, Secretariada por Claudio Santos Martins, Coordenador Administrativo do CODETER e Representante da REDEATER PARÁ. Às quatorze horas o Sr. Marco Aurélio iniciou os trabalhos com a abertura da reunião, enfatizando as dificuldades, as faltas dos membros que compõe o colegiado do território devido ao período eleitoral, justificando que muitos não puderam participar da Plenária. Fez a apresentação inicial da Matriz 2014 aos membros presentes. Passou a palavra para Júlio Cerqueira, Consultor do MDA que fez a apresentação do primeiro ponto da pauta. Durante a apresentação de Júlio Cerqueira, Marco Aurélio enfoca que nunca antes foi feito a discussão de moradia por dentro do território, e que e preciso esclarecimentos sobre como será feito o monitoramento das ações referente ao programa Minha casa minha vida. O Consultor do MDA Júlio Cerqueira deu continuidade na apresentação, atendendo o segundo ponto da pauta: Ações prioritárias da Matriz 2014. o Sr. Júlio enfoca que as 3 ações prioritárias(PNHR, Luz Para Todos e Pronatec Campo) foram frutos dos debates realizados na Conferência Nacional, daí foram feitos grupos para debater cada uma das ações. Paralelamente foram constituídas comissões responsáveis para cada uma das ações, conforme descritas. **Comissão para o programa MINHA CASA MINHA VIDA** composta pelas entidades: Delegacia do MDA; Caixa Econômica Federal; INCRA; REDEATER PARÁ. **Comissão para o PRONATEC CAMPO** composta por: INCRA; SEBRAE; Sec. De Agricultura de Tucumã. **Comissão para o Programa LUZ PARA TODOS** composta por: FETAGRI; SEBRAE; STTR de Ourilândia do Norte. O Sr Claudio, intervém para manifestar a preocupação e para observar que as entidades emissoras (Emater) estão emitindo DAPs B para atender o Programa MCMV, onde se obtém os dados da renda familiar, estão entrando em choque com o Pronaf "Mais Alimentos" por conta da diferença de renda entre os programas e suas respectivas classes. O Sr. Marcos Alexandre, faz uma intervenção enfatizando

que é preciso levar a questão sobre o acompanhamento e monitoramento dos programas MCMV, Pronatec e Luz Para Todos, para SDT, pois é preciso instrumentalizar o território para que esse tenha condições legais para as intervenções e acompanhamentos dos programas. Durante a explanação dos Eixos prioritários houve várias contribuições dos membros do colegiado. O Coordenador do Codeter, Marco Aurélio, fez uma intervenção durante a apresentação do Pronatec para enfatizar que essa discussão do Pronatec nunca esteve presente no debate do território e da importância de fortalecer o programa nas comunidades localizadas do campo que compõem o Território Sul/Alto Xingu. Em tempo, por falta de quórum na reunião não foi possível formar e efetivar as comissões, no entanto foram tirados dois representantes do CODETER para articularem as entidades para formação de cada comissão. Encerrada os dois primeiros pontos da pauta, passou-se para as questões locais que é o terceiro ponto da pauta: Distribuição dos tanques de resfriamento. Foi colocado pelo Sr Marco Aurélio (SEBRAE) e pelo Sr Tiago Catuxo (EMATER) que existem duas atas a respeito do assunto dos municípios/comunidades contemplados para o recebimento dos tanques de resfriamento, e que agora os tanques já foram comprados porém há divergências com relação aos municípios que serão contemplados. o Sr Marco Aurélio reforça que é importante entregar os tanques para as entidades que foram citadas na ultima reunião sobre o tema, de acordo com a Ata confeccionada na reunião do colegiado realizada no município de Xingua. Durante a apresentação do Sr Flávio Pedro representante da EMATER (entidade proponente na aquisição dos referidos tanques), fazendo as explanações sobre a entrega dos tanques e a qual comunidades seriam beneficiadas, sugeriu que fosse formalizado em Ata como de fato seria a distribuição dos tanques. O Sr Claudio, representante da REDEATER Pará, recebe a notícia através de telefonema de que os mesmos tanques em discussão na plenária, naquele exato momento estavam sendo entregues na Praça da cidade, num evento organizado pelo governo do estado, e que estavam fazendo a entrega simbólica pelo Sr Secretário de Estado de Agricultura. O Sr José Gonçalves da FETAGRI (Membro do Núcleo Diretivo) enfatizou que não houve nenhuma discussão com os membros do Território para tal evento e entrega dos tanques de resfriamento de leite. Os senhores Clarismar e José Areia (Vogais do CODETER) se manifestaram indignados e que iriam sugerir ao Colegiado que tomassem as devidas providências. Tal notícia gerou muita discussão e revolta na reunião, pois o público que deveria receber os tanques e que estava presente na Plenária do Território foi lesados e prejudicados por esta ação realizada "às escuras". O Sr Claudio disse: "Se os tanques estão sendo distribuídos e entregues na praça da cidade neste momento, o que estamos fazendo aqui discutindo onde eles deverão ser entregues? O Secretario de Agricultura de Ourilândia do Norte, enfatizou mais de uma vez que o que estava acontecendo era total falta de respeito a soberania da plenária territorial e às definições discutidas ali. O Sr Wilker Lopes, Secretário de Agricultura de Floresta do Araguaia, comentou que outros Tanques de Resfriamento distribuído no passado também desobedeceu a

forma de distribuição decidido pelo colegiado. Lembrou ainda que isso foi discutido na reunião do dia 03/08/2012, no auditório do Sindicato rural de Redenção. O coordenador, Marco Aurélio, questionou o representante da EMATER, Sr Flavio Pedro, que estava realizando a apresentação e moderando a discussão, se ele sabia do que estava acontecendo, o mesmo respondeu que sabia e que não falou nada antes porque era apenas um empregado. Depois dessa fala e do clima de total revolta dos participantes, a reunião foi encerrada, pois segundo os membros do colegiado presentes na plenária, não condiz discutir "entrega de tanques", uma vez que esses já estavam sendo entregues pelo governo do estado sem levar em consideração e ter o mínimo respeito às discussões e definições do colegiado. o Sr José Gonçalves enfatiza que diante do acontecido, não há clima pra continuar a reunião, e sugere que seja marcado uma nova reunião em outro momento para continuar a discussão sobre os referidos tanques. O Coordenador Marco Aurélio encerrou a reunião e pediu para que se lavrasse a presente Ata e fosse lida para que todos os presentes tomassem conhecimento do que foi lavrado. E assim foi feito por mim, Claudio Santos Martins

Planilha de contato dos membros da Comissão de Acompanhamento do Luz
Para Todos.

Entidade	Representante	Email	Telefone
INCRA	Fabio		
SEBRAE	Marco Aurélio Almeida	maalmeida09@gmail.com	(94)9161-8348
Sec. de Agricultura de Tucuma	Clarismar P. de Oliveira	Clarismar.oliveira@hotmail.com	(94) 9152-5524 (94) 8139-6485

Entidade	Representante	Email	Telefone
FETAGRI SUL	Jose Gonçalves		
SAGRI			
STTR Ourilândia do Norte			

Planilha de contato dos membros da Comissão de Acompanhamento do Minha Casa Minha Vida

Entidade	Representante	Email	Telefone
DFDA			
INCRA			
CAIXA ECONOMICA			
REDEATER			

Planilha de contato dos membros da Comissão de Acompanhamento da Educação no Campo