

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS**

AMANDA NINA RAMOS

**POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO MDA
A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO NO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE SOCIAL
NO TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS (AM)**

**MANAUS – AM
2015**

AMANDA NINA RAMOS

**POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO MDA
A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO NO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE SOCIAL
NO TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS (AM)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Sociologia, sob orientação do Prof. Dr. Antônio Carlos Witkoski.

**MANAUS – AM
2015**

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Ramos, Amanda Nina

R175p Política de Desenvolvimento Rural do MDA: : a ausência da
tradução no reconhecimento da identidade social no território rural
do Baixo Amazonas / Amanda Nina Ramos. 2015

188 f.: il. color; 31 cm.

Orientador: Antônio Carlos Witkoski

Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do
Amazonas.

1. Territorialização. 2. Identidade Territorial. 3. Agricultura
Familiar. 4. Baixo Amazonas. I. Witkoski, Antônio Carlos II.
Universidade Federal do Amazonas III. Título

AMANDA NINA RAMOS

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO MDA
A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO NO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE SOCIAL
NO TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS (AM)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Sociologia, sob orientação do Prof. Dr. Antônio Carlos Witkoski.

Aprovado em: ___/___/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antônio Carlos Witkoski (PPGS-UFAM)

Prof^a Dr^a Amélia Regina Batista Nogueira (PPGG-UFAM)

Prof^a Dr^a Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues Chaves (PPGSS-UFAM)

Dedico aos povos tradicionais do Baixo Amazonas e do estado do Amazonas que me mostraram novas possibilidades no viver.

AGRADECIMENTO

A defesa da dissertação marca o final de uma caminhada que não teria força sem o apoio de alguns parceiros que contribuíram em diversos momentos. Faço questão de registrar minha profunda gratidão a todos que auxiliaram diretamente a seguir.

Como recém-formada, entre os anos de 2011 e 2013, tive no projeto “Territórios Rurais do Baixo Amazonas e Manaus e Entorno: gestão social para o desenvolvimento rural sustentável” (edital MDA/SDT/CNPq nº 05/2009), vinculado também ao Parque Científico e Tecnológico para Inclusão Social (PCTIS), a primeira oportunidade de enriquecimento profissional, vivenciando o ofício de cientista social na prática. Gostaria de agradecer também todos os profissionais envolvidos no Programa Territórios da Cidadania, às Células de Acompanhamento e Informação Manaus e Entorno e Baixo Amazonas e aos bolsistas, professores colaboradores e demais pesquisadores do Núcleo de Socioeconomia (NUSEC) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), em especial às colegas Marília Rezende e Mônica Costa que me auxiliaram na elaboração de alguns mapas, às colegas Aline Radaelli, Catiany Menezes e Janaína Aguiar pelo imenso apoio na reta final. Agradeço também aos demais sujeitos envolvidos nas relações institucionais e nos trabalhos de campo, membros do Colegiado Territorial e agricultores familiares do Baixo Amazonas. Afinal, as ideias contidas aqui não seriam possíveis sem a troca de experiências.

Agradeço igualmente ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFAM e à CAPES por terem proporcionado a continuidade de meus estudos ao longo de dois anos. Grata a todos os professores que passaram por esta trajetória. Destaca-se aqui a parceria firmada entre Prof. Antônio Carlos e eu, desde o projeto Territórios Rurais do qual ele foi o coordenador e deu prosseguimento à tarefa ao ser meu orientador. Da mesma forma agradeço à Prof^a Therezinha Fraxe, coordenadora do NUSEC e vice-coordenadora do projeto "Territórios Rurais". Reconheço e agradeço a confiança depositada, a oportunidade de aprendizado e crescimento acadêmico. Agradecimento extensivo à Prof^a Kátia Schweickardt, sempre atenciosa e solícita, pelas valiosas aulas em Seminário de Pesquisa, onde a turma passou a olhar com acuidade aos seus projetos.

Aos técnicos e amigos que passaram pela Célula de Acompanhamento e Informação do Baixo Amazonas: Sâmia Miguez, Pedro Rapozo e Juliana Alves. À Sâmia, pela generosidade com a qual me ensinou o ritmo de trabalho, inclusive em campo, pela parceria em meus primeiros artigos científicos, pelas sugestões de leituras e pelas dicas para a seleção de mestrado. Ao Pedro, grata pelas ricas conversas em campo, pelo compartilhamento de

novas informações e conhecimento. À Juliana, por ter sido firme nos momentos finais do projeto, conduzindo de forma muito competente, coerente e organizada o trabalho em equipe. Ao colega Guilherme Soares, que foi colaborador da Célula, pelo fornecimento de informações necessárias que contribuíram para a elaboração do segundo capítulo. À grande amiga Maria Beatriz D'Antona, com quem tive o privilégio de também desfrutar da companhia no projeto Territórios, atestando que nossa parceria dá certo em todos os setores. Muito obrigada por ter emprestado os livros que faltavam para que eu pudesse estudar para a seleção do mestrado e por todo o incentivo ao longo desta caminhada.

À minha família pela paciência durante este tempo. Reconheço toda a dedicação e zelo de meus pais, Afonso e Catharina, em minha formação educacional e moral. Sem este suporte eu não teria condições de chegar até aqui. Ao meu irmão, Afonsinho, grata pelos “quebra-galhos” naqueles dias em que nenhum problema externo poderia me perturbar e por ser tão carinhoso! À minha amada Sandy, filha canina, única companhia bem aceita em meus dias de estudo no quarto, pela compreensão dos passeios adiados, pela confiança depositada em sua “humana”. Aos meus divinos avós, os parintinenses João Bosco e Rosa Maria, meus anjos-da-guarda na Terra e no Baixo Amazonas, que acompanharam atentamente meus passos em campo, no “território” deles, dando guarida à equipe sempre que necessário. Ao meu esposo, André Machado, por acreditar em mim mais do que eu mesma bem como pela serenidade transmitida em todos os momentos.

Lutar pela igualdade sempre que as diferenças nos discriminem. Lutar pela diferença sempre que a igualdade nos descaracterize.

(Boaventura de Sousa Santos)

RESUMO

Teve-se como objetivo geral analisar os elementos constituintes da identidade territorial do Baixo Amazonas no âmbito da política de promoção da agricultura familiar por meio do processo de territorialização rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Para tanto se recorreu à exposição do histórico de monitoramento e acompanhamento do Programa Territórios da Cidadania (PTC), através do armazenamento de dados e informações na plataforma Sistema de Gestão Estratégica (SGE), inseridos pelas Células de Acompanhamento e Informação (CAI). O estudo perpassou por questões como o conceito de território, identidade, relação campo e cidade, diferenças entre camponês e agricultor familiar, ruralidade e Amazônia. O mundo rural amazônico é singular, não sendo possível de comparação em relação às demais ruralidades brasileiras. Diante disto o conceito de “tradução”, extraído de Boaventura de Souza Santos, auxiliou no entendimento acerca da identidade como princípio aglutinador dos territórios rurais, por se entender que há confronto entre um discurso oficial e outro não reconhecido pela política, no caso do Baixo Amazonas, a percepção dos caboclos-ribeirinhos.

Palavras-chave: Territorialização; identidade territorial; agricultura familiar; Baixo Amazonas.

ABSTRACT

The main objective is to analyze the elements of territorial identity of the Baixo Amazonas under the policy of promoting family farming through the rural territorialization process of the Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Therefore we resort to exposure the historical monitoring of the Programa Territórios da Cidadania (PTC), through the storage of data and information on Sistema de Gestão Estratégica (SGE) platform, inserted by Células de Acompanhamento e Informação (CAI). The study permeates issues such as the concept of territory, identity, relationship and city field, differences between peasant and family farmer, rurality and Amazon. The Amazonian rural world is unique, it is not possible to compare in relation to other Brazilian ruralities. In view of this, the concept of "translation", extracted from Boaventura de Souza Santos, helps in the understanding of identity as a unifying principle for rural areas, due its confrontation between one official discourse and one not recognized by the policy, in the case of Baixo Amazonas, the perception of "caboclos-ribeirinhos".

Key-words: Territorialization; territorial identity; Family farming; Baixo Amazonas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01- Fluxograma sobre a transição das abordagens nas políticas públicas voltadas ao setor rural

Figura 02 – 120 Territórios Rurais da Cidadania

Figura 03 – Mapa dos Territórios Rurais do Amazonas

Figura 04 – Estado do Amazonas e território rural do Baixo Amazonas

Figura 05 – Unidades de Conservação e Terras Indígenas no Território Rural do Baixo Amazonas

Figura 06 – Capacidade de decisão dos membros do CODETER

Figura 07 – Estrutura operacional do SGE

Figura 08 – Dimensões do Índice de Condições de Vida e seus indicadores

Figura 09 – Resultados dos indicadores de Identidade Territorial

Figura 10 – Gráfico dos fatores de Identidade Territorial no Baixo Amazonas-AM

Figura 11 – Terras indígenas no Baixo Amazonas

Figura 12 - Rio Maués-Açu, no município de Maués

Figura 13 – Vista parcial da comunidade Santa da comunidade Santa Helena, em São Sebastião do Uatumã, onde se precisa subir a escada, localizada na terra firme.

Figura 14- Comunidade Sagrado Coração de Jesus, em área de várzea onde se observa a escola municipal, em Parintins

Figura 15 – Jirau com hortaliças no quintal de uma casa, na comunidade Jesus Me Deu, em São Sebastião do Uatumã

Figura 16 – Processo final de produção da farinha, em N^a Sr.^a do Amandio, Boa Vista do Ramos

Figura 17 – Bezerros na comunidade Sagrado Coração de Jesus, em Parintins

Figura 18 – Placa deteriorada pelo tempo sobre a construção de um posto de saúde sem funcionamento em Santa Clara do Urupadé, Maués.

Figura 19 – Casa de motor de energia da comunidade São Bentes, em Parintins

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Os Territórios Rurais da Cidadania no Amazonas

Tabela 2 – Fórmula para cálculo dos indicadores territoriais

Tabela 3 – Mensuração da importância da agricultura familiar para cada aspecto do território

Tabela 4 – Mensuração da importância da economia para cada aspecto do território

Tabela 5 – Produto Interno Bruto per capita dos municípios do Baixo Amazonas

Tabela 6 – Mensuração da importância do meio ambiente para cada aspecto do território

Tabela 7 – Mensuração da importância da política para cada aspecto do território

Tabela 8 – Mensuração da importância da colonização para cada aspecto do território

Tabela 9 – Mensuração da importância da etnia para cada aspecto do território

Tabela 10 – Mensuração da importância da pobreza para cada aspecto do território

Tabela 11 – Unidades de Conservação no território rural Baixo Amazonas-AM

Tabela 12 – Classificação dos TR's segundo os quintis de ICV

LISTA DE SIGLAS

AM	Amazonas
APA	Área de Proteção Ambiental
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAE	Comitê de Articulação Estadual
CAI	Célula de Acompanhamento e Informação
CCA	Centro de Ciências do Ambiente
CEMAAM	Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CEUC	Centro Estadual de Unidades de Conservação
CGN	CGN
CIAT	Comissões de Implantação de Ações Territoriais
CIRAD	Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento
CMDR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CMDRS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODETER	Colegiado Territorial
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CUT	Central Única de Trabalhadores
ESEC	Estação Ecológica
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FCA	Faculdade de Ciências Agrárias
FES	Floresta Estadual
Flona	Floresta Nacional
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICHL	Instituto de Ciências Humanas e Letras
ICI	Índice de Capacidades Institucionais
ICMbio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

ICV	Índice de Condições de Vida
IDAM	Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDS	Índice de Desenvolvimento Sustentável
IGC	Índice de Gestão do Colegiado
IGS	Índice de Gestão Social
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma e Agrária
IPAAM	Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas
IPEA	Instituto Econômico de Pesquisa Aplicada
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NUSEC	Núcleo de Socioeconomia
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PARNA	Parque Nacional
PDSTR	Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PDT	Plano de Desenvolvimento Territorial
PIB	Produto Interno Bruto
PMDR	Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
POLAMAZÔNICA	Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PROINF	Ação de Apoio à Infraestrutura
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste
PT	Partido dos Trabalhadores

PTC	Programa Territórios da Cidadania
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
Rebio	Reserva Biológica
RESEX	Reserva Extrativista
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural
SDS	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Do Amazonas
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEPROR	Secretaria de Produção Rural do Estado do Amazonas
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação
SGE	Sistema de Gestão Estratégica
SIT	Sistema de Informações Territoriais
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SWOT/FOFA	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats/ Fortalezas, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças
TR	Território (s) Rural (is)
UC	Unidade de Conservação
UEA	Universidade do Estado do Amazonas
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNCED	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ZFM	Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – TERRITÓRIOS RURAIS DA CIDADANIA: IDENTIDADE SOCIAL TERRITORIAL NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS	26
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS RURAIS COM ENFOQUE TERRITORIAL	28
1.1.1 Reestruturação das relações campo e cidade diante da ótica da globalização no Brasil	30
1.1.2 Políticas públicas territoriais da última década no Amazonas	35
1.1.3 Traços de um mosaico territorial no Amazonas.....	37
1.2 OS CAMINHOS DO PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA.....	40
1.2.1 O PRONAF.....	41
1.2.1.1 PRONAF Infraestrutura e serviços municipais.....	42
1.2.2 A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e as duas propostas de desenvolvimento agrário para o Brasil	44
1.2.3 A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e a abordagem territorial do MDA: o PDSTR e o Programa Territórios da Cidadania	46
1.2.4 Critérios para a formação dos Territórios Rurais da Cidadania	50
1.2.4.1 Territórios de Identidade.....	53
1.3 O TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS	59
CAPÍTULO 2 – A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO MDA	65
2.1 OPERACIONALIZAÇÃO DO PTC.....	67
2.1.1 O Colegiado Territorial: a experiência do Baixo Amazonas-AM.....	70
2.1.2 Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável.....	77
2.1.3 Sistema de Gestão Estratégica (SGE): integrando a gestão territorial.....	80
2.2 INDICADORES SOCIAIS COMO INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	82
2.2.1 Indicadores sociais do Programa Territórios da Cidadania.....	85
2.2.2 O Índice de Identidade Territorial e suas dimensões.....	90
2.3 IDENTIDADE TERRITORIAL: RESULTADOS ALCANÇADOS NO BAIXO AMAZONAS.....	91
CAPÍTULO 3 – A AGRICULTURA FAMILIAR CONFIGURA-SE COMO IDENTIDADE DO TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS (AM)? A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO NO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE	110
3.1 DIMENSÕES DA IDENTIDADE TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS: POR UMA BREVE HISTORIOGRAFIA DE SUA FORMAÇÃO	111
3.1.1 Os territórios dos povos do Baixo Amazonas.....	117
3.1.2 Cidades rurais do Baixo Amazonas.....	123
3.2 SER AGRICULTOR FAMILIAR NO BAIXO AMAZONAS: A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO.....	128
3.2.1 Como o Índice de Condições de Vida reflete a percepção de identidade territorial.....	138
3.3 IDENTIDADE SOCIAL: ENTRE A INVENÇÃO DO MDA E O AUTO-RECONHECIMENTO RIBEIRINHO	147
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	153
REFERÊNCIAS	160
ANEXO A – O MAPA DOS 120 TERRITÓRIOS RURAIS DA CIDADANIA	167
ANEXO B - QUESTIONÁRIO IDENTIDADE TERRITORIAL	169
ANEXO C — QUESTIONÁRIO ICV.....	173
ANEXO D- RESULTADOS DO ICV.....	184

INTRODUÇÃO

O objeto principal deste estudo é a compreensão acerca do que vem a ser a identidade de uma unidade territorial formada para atender a um projeto político de desenvolvimento em setores rurais do Brasil com alta concentração de agricultores familiares a fim de melhorar a qualidade de vida de suas famílias. Trata-se de analisar os elementos constituintes da identidade do Território Rural do Baixo Amazonas, localizado no estado do Amazonas no limite com o Pará. Antes de adentrar no tema da identidade territorial faz-se necessário explicar os processos macrosociais que corroboraram para a concepção de uma política que visa fomentar a agricultura familiar por meio da (re) divisão do Brasil em áreas rurais, unidades consideradas maiores que cidades e menores que um estado brasileiro.

Explicar a natureza do Programa Territórios da Cidadania (PTC) é, portanto, fundamental para dialogar acerca de uma identidade que existe em função de um planejamento do governo federal. Ao se questionar se esta política territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por meio de seu indicador sobre a Identidade Territorial é capaz de expressar a identidade social dos agricultores familiares do Baixo Amazonas e caracterizar o território, surgem objetivos específicos que auxiliam a análise onde cada um se liga a um capítulo até seu desfecho.

Assim o primeiro capítulo busca contextualizar as ideias de territorialização em políticas públicas e o processo de mudança no enfoque das mesmas por meio de modelos de gestão social (em voga no PTC) além de evidenciar as principais políticas públicas territoriais voltadas ao estado do Amazonas na última década. O segundo capítulo dá continuidade ao primeiro, porém, explicita a identidade territorial na perspectiva do Programa Territórios da Cidadania e do instrumento usado para identifica-la e os resultados gerados a partir disso para o MDA. Outro objetivo, explorado ao longo do terceiro capítulo, visa revelar a identidade dos agricultores familiares do Baixo Amazonas por meio do cruzamento do indicador Identidade Territorial com o Índice de Condições de Vida a fim de confrontar os elementos de pertencimento a este território e evidenciar possíveis contradições entre a política de territorialização e os agricultores familiares.

A motivação para o estudo que vos apresenta sob a temática da “identidade territorial” surgiu diante de minhas primeiras experiências profissionais. Na condição de finalista do

curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Amazonas, participei como voluntária em uma viagem de campo do Núcleo de Socioeconomia (NUSEC) à convite da coordenadora do grupo, Prof^a Therezinha Fraxe, da Faculdade de Ciências Agrárias (FCA). Tratava-se do projeto “Territórios Rurais do Baixo Amazonas e Manaus e Entorno – gestão social para o desenvolvimento rural sustentável”, coordenado pelo Prof. Antônio Carlos Witkoski, do deptº de Ciências Sociais do Instituto de Ciências Humanas e Letras (ICHL), em parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

A viagem, em abril de 2011, foi para as comunidades rurais da região do Baixo Amazonas, que compreende os municípios de Parintins, Nhamundá, Barreirinha, Boa Vista do Ramos, Maués, Urucará e São Sebastião do Uatumã, no interior do Amazonas. Eu, como amazonense, neta de parintinenses, criada na “cidade grande”, estava a conhecer outra realidade, que meu bisavô, Júlio Belém, prefeito de Parintins e deputado estadual entre as décadas de 40 e 60, ocupava-se diariamente. Não tive a oportunidade de conhecê-lo vivo, mas admiro suas andanças pelo Baixo Amazonas e aquela viagem fez com que eu me sentisse fortemente ligada ao lugar através de minhas memórias familiares e afetivas, que permeiam meu imaginário particular.

Desde então passei a frequentar algumas reuniões do projeto até ser convidada para participar como bolsista da Célula de Acompanhamento e Informação (CAI) do território rural do Baixo Amazonas, em julho de 2011.

As Células de Acompanhamento e Informação (CAI) eram “unidades operativas nos territórios rurais contemplados, com a função de coletar, registrar dados e analisar as informações geradas da alimentação do SGE, assim como, apoiar a gestão dos colegiados territoriais” (BRASIL, 2010a). As Células foram constituídas a partir de projetos de pesquisa e extensão tecnológica através de um termo de cooperação entre a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As Células desenvolveram, nos territórios rurais, trabalhos de coleta, registro e análise de informação, além de “articular institucional e operacionalmente as Universidades, os Territórios Rurais e a SDT, no estabelecimento do Sistema de Gestão Estratégica – SGE” (BRASIL, 2010a). O projeto Células durou 36 meses, a partir de agosto de 2010.

O projeto proposto ao CNPq poderia contemplar um ou mais territórios, devendo haver a instalação de uma Célula para cada território envolvido. A Célula de Acompanhamento e Informação (CAI) era composta pelo professor coordenador do projeto, por um professor colaborador, um técnico (profissional responsável em tempo integral pela Célula) e dois estudantes bolsistas, já graduados. As Células coletaram e registraram dados no SGE sobre caracterização e tipologia dos territórios; avaliaram os indicadores gerados pela alimentação do SGE, incluindo análises qualitativas dos dados; informaram a respeito do desempenho dos colegiados e subsidiaram outras informações sobre a gestão dos colegiados e a execução de projetos com recursos da SDT nos territórios; apoiaram o Colegiado e a SDT, bem como outras iniciativas que pudessem contribuir para a articulação de outras políticas públicas e fontes de investimento. Portanto, a equipe do projeto realizou atividades de campo, acompanhou o processo de gestão social nos territórios rurais e avaliou os indicadores elaborados e financiados pela SDT. Além de ter se empenhado em fortalecer as redes de comunicação entre os sujeitos territoriais, divulgou as informações levantadas e realizou estudos sobre os territórios rurais. A SDT/MDA esperava como resultados principais do projeto, a alimentação do SGE, diagnósticos sobre o desenvolvimento dos territórios, recomendação de ações para a implementação do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), fornecimento de informações aos Colegiados que auxiliassem o processo de gestão social nos territórios e disponibilização de dados e informações científicas às Universidades para subsidiar atividades de pesquisa, ensino e extensão (BRASIL, 2010a). O projeto Células envolveu 37 territórios, em 27 universidades brasileiras, em 17 estados.

A equipe do projeto “Territórios Rurais do Baixo Amazonas e Manaus e Entorno” era composta, além do professor coordenador do projeto – Prof. Dr. Antônio Carlos Witkoski, por um técnico e dois bolsistas para cada território, além de professores colaboradores, que eram o Prof. Dr. Henrique dos Santos Pereira (CCA), Prof^a Dr^a Kátia Cavalcante Viana (CCA) e a vice-coordenadora do projeto, Prof^a Dr^a Therezinha Fraxe. Os professores citados foram membros fixos desde a implantação das células até sua dissolução. As CAI dos territórios Manaus e Entorno e Baixo Amazonas, apesar de tratarem de territórios diferentes, faziam parte de um mesmo projeto e quando necessário havia colaboração mútua entre as equipes através de troca de informações, de experiências, auxílio em atividades de campo ou eventos.

Quanto aos demais membros das células (técnicos e bolsistas) houve certa rotatividade. Dependendo do momento em que se dava a troca, parte da memória e continuidade do trabalho também se perdia. Logo, as células se encontraram algumas vezes

em um esforço para recapitular o que já havia sido feito e repensar o caminho dali em diante com vistas a atingir os objetivos gerais do projeto a contento. Tal esforço demandava energia, tempo de adaptação e sincronização de novas sinergias. O trabalho das Células foi feito por continuidades e descontinuidades. A chegada de novos membros acabava por ser benéfica ao gerar uma nova dinâmica e criar condições para a retomada de fôlego que um trabalho qualitativo crítico de monitoramento e acompanhamento que a política pública exige. Não se tratava apenas de gerar os índices, mas de qualificá-los.

A CAI Baixo Amazonas teve três técnicos: Sâmia Feitosa Miguez, mestre em Sociologia, compreendendo o período de agosto de 2010 a agosto 2012; Pedro Rapozo, mestre em Sociologia, de setembro de 2012 a fevereiro de 2013 (ambos ausentaram-se para assumir o cargo de professores na Universidade do Estado do Amazonas – UEA) e, por fim, acompanhando a última etapa da Célula, Juliana Araújo Alves, março a setembro de 2013, mestre em Geografia e ex-técnica da CAI Manaus e Entorno. Em relação aos bolsistas, que deveriam ser graduados, aqueles que permaneceram maior tempo na Célula Baixo Amazonas e que possuem boa parte da memória do projeto, foram Maria Beatriz D’Antona (2011-2012) e eu, Amanda Ramos (2011-2013), ambas graduadas em Ciências Sociais pela UFAM. A entrada das bolsistas se deu após aplicação do questionário Índice de Condições de Vida (ICV), quando a Célula estava próxima de completar seu primeiro ano. Participaram como voluntárias da viagem de campo ao Baixo Amazonas, na ocasião. Houve outros bolsistas anteriores responsáveis por aplicar os três primeiros questionários: capacidades institucionais, identidade territorial e acompanhamento da gestão do colegiado. Estes, porém, permaneceram por pouco tempo. Após a saída de Maria Beatriz, o geógrafo Alex Butel assumiu o lugar, mas não pôde ficar até o final do projeto. Além dos bolsistas, o projeto buscou incluir estudantes de graduação que tivessem interesse em estudar aspectos do Programa Territórios da Cidadania (PTC) através de bolsas do Programa de Iniciação Científica. Foi o caso do estudante de Ciências Sociais da UFAM, Guilherme Henriques Soares, orientado pelo coordenador do projeto. Ele pôde realizar seu campo junto a CAI Baixo Amazonas, prestando importantes informações e complementando dados e ideias através de seus estudos, o que o tornou um colaborador ativo que desempenhava funções tão importantes quanto os bolsistas da Célula.

As atividades da CAI iniciaram-se no I Encontro das Células de Acompanhamento e Informação, realizado em Brasília, de 10 a 13 de agosto de 2010. O encontro apresentou os principais instrumentos de coletas de dados a serem utilizados durante o monitoramento, além da consolidação do Sistema de Gestão Estratégica (SGE). A instalação física da CAI Baixo

Amazonas se deu em uma sala do Centro de Ciências do Ambiente (CCA/UFAM) e contava com todo o material necessário à realização de suas atividades diárias, como computadores para técnico, bolsista e colaborador, telefone e materiais de escritório. No entanto, era preciso fazer constantes viagens à região do Baixo Amazonas, campo de pesquisa da CAI. Lá, os principais informantes eram os 70 (setenta) membros do Colegiado Territorial (CODETER), pois eles são os sujeitos sociais principais do desenvolvimento territorial, sendo os respondentes da maioria dos formulários que geraram os índices sobre a política territorial.

Fazer trabalho de campo na Amazônia é tarefa árdua. Além das enormes distâncias e das poucas alternativas de locomoção entre um lugar e outro, o custo e a duração das viagens torna-se mais elevado do que em outros territórios da cidadania, como por exemplo, os da região Sudeste. A seguir, reproduz-se trecho um documento da CAI Baixo Amazonas onde se percebe a preocupação dos seus membros em tornar mais ágil a programação de viagens de campo que precisassem passar pelos sete municípios do território:

Ao pensarmos na logística de uma expedição que precise passar por todos esses sete municípios, devido às longas distâncias e à configuração geográfica do território que não possui rodovias que interliguem seus municípios, mas verdadeiras estradas fluviais faz-se necessário aperfeiçoar o tempo dessa viagem.

De acordo com as experiências da CAI Baixo Amazonas-AM, é vantajoso começar pelo ponto mais distante, a partir do município de Nhamundá, fazendo limite com o estado do Pará. No entanto, para chegar à Nhamundá, é preciso sair de Parintins e deste município, pegar um barco recreio ou uma lancha a jato. O modo mais rápido de ir de Manaus a Parintins é por via aérea, voos diários com duração de 55 minutos, que ocorrem pela noite através da companhia TRIP/AZUL.

De Parintins, se vai até Nhamundá de lancha, depois se retorna a Parintins e segue-se sucessivamente para Barreirinha (lancha), Boa Vista do Ramos (barco) e Maués (lancha ou barco). De Maués, pode-se partir direto para São Sebastião do Uatumã e, por último, Urucará. Mas, se for o caso, pode-se sair de Maués e retornar a Manaus. Pois São Sebastião do Uatumã e Urucará são os municípios do Baixo Amazonas mais próximos da capital do Amazonas. Então, partindo de ônibus de Manaus, pode-se chegar ao município de Itapiranga e de lá pegar o transporte de lancha tanto para São Sebastião do Uatumã quanto para Urucará. O retorno a Manaus se dá por Itapiranga, através de ônibus também. (CAI BAIXO AMAZONAS, 2012).

A logística rodoviária não foi, para este território, opção possível como foi para grande parte do território Manaus e Entorno cujo alguns municípios encontram-se à beira das estradas e seus contextos de fundação se inserem em períodos mais recentes de desenvolvimento do Amazonas. O acesso a estes municípios era, em parte, facilitado pela proximidade com a capital e a boa conservação das rodovias, incipientes no estado do Amazonas. Para se aplicar questionários como o ICV diretamente ao público-alvo, a CAI Baixo AM teve de adaptar-se à logística predominante da Amazônia, em um território entrecortado por uma extensa rede hidroviária. Por meio de um barco pôde-se chegar aos locais de coletas de dados, isto é, às comunidades e núcleos ribeirinhos inseridos nas áreas censitárias indicadas para coleta das

amostras. Portanto, esta particularidade no acesso sobressai-se como elemento fundamental na compreensão de uma identidade rural e ribeirinha. Navegar sobre os rios do Baixo Amazonas requereu planejamento prévio do itinerário com possibilidade de mudanças de rota, aperfeiçoamento do tempo e dos recursos gastos com deslocamento, além de comprometimento e perspicácia para a correta aplicação do instrumento. Para tanto, a Célula Baixo Amazonas necessitou da colaboração dos bolsistas da Célula Manaus e Entorno e também de pesquisadores voluntários, totalizando uma equipe de 15 pessoas em campo a fim de estimarem o Índice de Condições de Vida.

O planejamento das demais viagens da CAI Baixo Amazonas-AM, incluindo o itinerário bem como a elaboração de materiais e demais conteúdos para reuniões e entrevistas, consumiam cerca de duas semanas, no mínimo. Mas como eram viagens até as sedes municipais, a equipe se restringia aos bolsistas e ao técnico da Célula, em média três pessoas por viagem. Era preciso também agendar com antecedência as vagas em hotéis e dispor recursos do projeto para hospedagem e alimentação da equipe. Ainda era necessário combinar o término de algumas atividades nos municípios com o dia de saída dos barcos para o próximo município pretendido. Pois nem todos os trajetos possuem saídas diárias, como era o caso do trecho Barreirinha/Boa Vista do Ramos, cujo barco passa somente duas vezes na semana em um único horário. Já de Parintins a Nhamundá ou Barreirinha, há saída diária de lanchas em vários horários, sendo possível ir e voltar no mesmo dia destes municípios a Parintins. O fluxo entre São Sebastião do Uatumã e Urucará também é intenso devido à proximidade. Algumas viagens, dependendo da atividade, dos recursos disponíveis e do tempo, permitiam o desmembramento da equipe e a realização de atividades paralelas, como foi no caso da avaliação dos projetos PROINF. Nas ocasiões em que deveríamos nos reunir em algum evento, o município para encontro no Baixo Amazonas era o de Parintins, devido a maior opção de hospedagem, serviços de alimentação, aluguel de auditórios e facilidade de acesso. Parintins também se mostrou como o município agregador do território, onde os convidados das reuniões sempre que tivessem oportunidade de ir também aproveitariam para resolver assuntos de interesse pessoal.

Admite-se aqui fazer um *mea culpa* pela limitação de tempo e recursos financeiros dificultados em certa medida pela logística territorial. De acordo com o desenvolvimento do estudo admite-se que a CAI Baixo Amazonas-AM, durante a execução do projeto, acabou reproduzindo e quem sabe, reforçando, a lógica municipal que ainda predomina na vida territorial do PTC. A concentração das principais atividades em Parintins, município de maior

concentração urbana do território, reforçou a falta de alternativas que correspondessem à lógica descentralizadora do desenvolvimento rural.

É assim que o Relatório Parcial do Baixo Amazonas, em setembro de 2011, apresentou as singularidades da Amazônia ao propor que “para quem busca adentrar no universo social, cultural e político dos povoados amazônicos logo abandona aquela impressão monótona e repousante” (WITKOSKI et al, p. 09, 2011). A compreensão do Baixo Amazonas pela CAI teve como estratégia metodológica a associação das abordagens quantitativa (exigida pelos índices), mas principalmente qualitativa. Pois era preciso “realizar um estudo empírico dos sujeitos sociais e suas organizações representativas, a fim de compreender situações localizadas e suas problemáticas” (idem). Isto é, buscou-se conhecer as novas e possíveis relações do meio rural amazônico, instauradas através da perspectiva territorial e o alcance da dimensão do desenvolvimento rural através da articulação de instituições e sujeitos territoriais. A prática da observação participante, os registros em cadernos de campo, as fotografias, as memórias de reunião e as memórias afetivas – tais subjetividades foram ativadas pela CAI nas análises qualitativas de modo a identificar convergências e divergências entre os discursos dos sujeitos do desenvolvimento, bem como assimetrias no poder ou no exercício da cidadania. Pois além de lidar com informantes/ interlocutores, a própria CAI tornou-se interlocutora para a SDT/MDA, desempenhando um duplo papel. Ressalta-se que a autonomia da CAI era limitada, visto que esta era subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Territorial.

Em setembro de 2010 a CAI Baixo Amazonas foi apresentada formalmente ao território rural do Baixo Amazonas, durante a Oficina Territorial de Planejamento e Participação, em Parintins. Os questionários identidade territorial, acompanhamento da gestão do colegiado e capacidades institucionais foram aplicados entre outubro e dezembro de 2010. Em abril de 2011, entre 12 e 25 de abril, ocorreu pesquisa de campo para coletar os dados do Índice de Condições de Vida (ICV), único formulário aplicado fora do âmbito do Colegiado Territorial, pois teve como intuito avaliar os possíveis impactos das ações e programas federais voltadas ao meio rural. Foi aplicado com agricultores familiares, em diversas comunidades rurais do Baixo Amazonas.

Este trabalho de campo recorreu à parceria com a Secretaria de Produção Rural do estado do Amazonas (SEPROR) para viabilizar embarcação para que a equipe conseguisse ter acesso às regiões censitárias sorteadas para análise pela SDT. Além disso, foi preciso reforçar a equipe através de estudantes e pesquisadores voluntários (desta forma iniciei minha participação no projeto) para dar conta do universo amostral. Durante essa pesquisa de campo,

a única que se deu efetivamente no meio rural e com a população rural do Baixo Amazonas, foram utilizados instrumentos complementares de coleta de informações como entrevistas, diários de campo, mapas mentais, fotografias e memórias de reuniões comunitárias.

Foram realizadas outras viagens ao longo dos outros dois anos de projeto para aplicação de formulários e novos indicadores criados pela SDT, como o Índice de Gestão Social em substituição ao índice de Acompanhamento da Gestão do Colegiado, Avaliação de Empreendimentos Territoriais (2013) em substituição ou complementação ao formulário de Avaliação de Projetos de Investimentos (aplicado em 2011), além do novo Índice de Capacidade Institucional (aplicado em 2012 em substituição ao de 2010). A Célula Baixo Amazonas também organizou eventos (oficinas, workshops, reuniões) que puderam capacitar fornecer informações e possibilitar interação entre os sujeitos do desenvolvimento territorial. Como por exemplo, a Oficina de Análise de Indicadores Sociais, realizada em julho de 2011, no município de Parintins que “teve como finalidade a análise e discussão dos indicadores sociais do Baixo Amazonas (Identidade Territorial, Capacidades Institucionais e Condições de Vida)” (WITKOSKI et al, p. 13, 2011). A oficina também aplicou importante metodologia de análise participativa através da SWOT/FOFA para identificar pontos fortes e de oportunidades, fraquezas e ameaças à gestão do Colegiado Territorial, bem como a elaboração de uma agenda de extensão com o CODETER Baixo Amazonas.

A CAI também elaborou pequena série de boletins informativos, de modo a facilitar a comunicação com o Colegiado Territorial e público em geral, via correspondência eletrônica. Os boletins buscaram sintetizar as últimas informações de nossos estudos, esclarecer dúvidas recorrentes nos encontros e participar as etapas previstas, assim como as próximas viagens da CAI ao território. A dissolução da CAI ocorreu ao final do projeto de três anos, em setembro de 2013, em meio à mudança do técnico da Célula, desfalque na equipe, aplicação dos últimos questionários exigidos pela SDT/MDA, elaboração da análise dos índices e escrita do relatório final. Tantas demandas aliadas à complicada logística do Baixo Amazonas e à rotatividade de membros da equipe da CAI, acabaram por inviabilizar algumas das atividades previstas na agenda de extensão. Porém, nada que comprometesse o processo como um todo. Afinal, era hora dos Colegiados continuarem caminhando rumo ao amadurecimento da instituição.

É diante desta breve descrição do percurso metodológico da pesquisa que se detalham os principais campos da pesquisa, como a Célula de Acompanhamento e Informação do Baixo Amazonas - AM, a partir da situação da autora enquanto ex-bolsista da CAI; o Colegiado Territorial do Baixo Amazonas e seus 70 membros constituem-se como os sujeitos da

pesquisa e o ambiente virtual do Sistema de Gestão de Estratégica (SGE) pelo armazenamento de dados levantados pela CAI junto ao CODETER, sendo relevante fonte de consulta dos dados aqui apresentados. Julga-se que esta seja a melhor forma de adentrar no universo do território rural do Baixo Amazonas. Faz-se mister destacar que a estratégia de desenvolvimento territorial da SDT/MDA baseia-se na identificação e constituição de territórios rurais a partir da identidade regional como elemento promotor do desenvolvimento rural sustentável. Esta passagem é o guia para analisar os elementos constituintes da identidade territorial e evidenciar, sob a ótica do público-alvo do PTC a tradução (ou ausência) da identidade do Baixo Amazonas. Logo, o aspecto da identidade tendo como pano de fundo o território rural do Baixo Amazonas é a problematização principal deste estudo.

Sendo assim, o primeiro capítulo tem por objetivo apresentar o histórico e contexto de criação do PTC, a atual política de desenvolvimento rural do governo federal através do Ministério do Desenvolvimento Agrário. São feitos alguns paralelos no âmbito do estado do Amazonas com outras políticas de gestão territorial, além de situar as continuidades e descontinuidades entre as concepções de rural e urbano, que permeiam o entendimento do desenvolvimento dos territórios rurais. O capítulo, portanto, evidencia os principais conceitos que norteiam o estudo através da ligação entre políticas públicas, território e identidade. Já o segundo capítulo, tem como objetivo principal evidenciar a operacionalização do PTC por meio das práticas de acompanhamento e monitoramento da gestão, indicadores sociais e seus instrumentos de avaliação, além de apresentar o resultado do indicador Identidade Territorial, relevante para a discussão do tema no terceiro capítulo. É assim que o último capítulo busca “traduzir”, de acordo com Boaventura de Sousa Santos, a identidade dos agricultores familiares do Baixo Amazonas, evidenciando a singularidade das práticas da agricultura familiar no Baixo Amazonas e o reconhecimento da invenção de um território rural que atenda aos anseios do PTC em prol de um desenvolvimento rural sustentável.

CAPÍTULO 1 – TERRITÓRIOS RURAIS DA CIDADANIA: IDENTIDADE SOCIAL TERRITORIAL NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS

O presente capítulo tem por objetivo evidenciar a abordagem da principal política territorial do governo federal, presente há quase uma década no estado do Amazonas: o Programa Territórios da Cidadania (PTC), do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Cabe ressaltar que há todo um antecedente histórico e político que acarretou na criação do PTC e em sua atual configuração, a ser explicado detalhadamente neste capítulo. Ressalta-se neste momento a ligação entre políticas públicas e território, constantes ao longo do capítulo e, também, destaca-se a importância da identidade como fio conector das múltiplas dimensões constituintes dos territórios rurais da cidadania no Brasil, de acordo com os materiais de referência que criaram o programa em questão.

O resgate do conceito de território para as ciências sociais evidencia os traços materiais da dimensão política e econômica do espaço, assim como a prática de múltiplos poderes e diversas formas de gestão territorial. Enquanto isso, a identidade de um território revela os valores afetivos, culturais e simbólicos, expressando a relevância da consideração das dimensões sociais e culturais da população local de um lugar que precise ser reordenado territorialmente.

Desta forma, assume-se aqui uma visão integradora acerca do território, que contemple não apenas o lado material destes lugares, mas também o ideal, ou seja, o lugar tomado como representação. Trata-se de uma nova consciência, ou de uma lógica pautada nos princípios dos estudos atuais sobre espacialidade, admitindo a revalorização dos territórios, na medida em que ele também incide sobre sentimentos de pertencimento, isto é, de identidade territorial, portanto, territorialidade. Tal jogo de palavras encontra-se em concordância com Haesbaert (2004), pois, mais do que território, falaremos também em territorialidade, conceito utilizado para dar “ênfase ao caráter simbólico, ainda que ele não seja o elemento dominante e muito menos esgote as características do território” (p. 74). Significa dizer que o território carrega intrinsecamente, dentre as suas diversas dimensões, simbologia e cultura, na medida em que neles ocorrem as reproduções dos grupos sociais, sendo a territorialidade inerente à vida humana.

Alerta-se ainda para o caráter dinâmico dos territórios, admitindo constantes mudanças, cujas relações estão sempre em processo. Milton Santos (2006) diz que “o espaço é que reúne a todos, com suas múltiplas possibilidades, que são possibilidades diferentes de uso do espaço (do território) relacionadas com possibilidades diferentes de uso do tempo” (p. 104). O território enquanto objeto de uso é também objeto de análise, interessando a este estudo quando se compreende que o uso do território inclui a ação humana, portanto, inclui também a ação política.

Com vistas a situar o Programa Territórios da Cidadania no atual contexto das territorializações, faremos breves comparações com outras políticas territoriais em voga no estado do Amazonas e que dão visibilidade aos movimentos sociais e populações tradicionais, fortemente ligadas aos seus lugares de vida, isto é, seus territórios. Ao mesmo tempo, passaremos a perceber como o Estado (Box 1) passa a institucionalizar essas relações sociais, que em certa medida também são relações de poder locais, a fim de operacionalizar a gestão e o desenvolvimento desses territórios.

Box 1

POR UMA INTERPRETAÇÃO DO ESTADO

Dentre as várias acepções teóricas sobre o conceito de Estado, aquela que melhor se enquadra nos objetivos deste estudo é a de Gramsci, quando adota a concepção de “Estado integral”, que é feito de uma “hegemonia encouraçada de coerção” (apud BUCI-GLUCKSMANN, 1980, p. 126), isto é, o Estado integral, na visão gramsciana, distancia-se daquilo que ele chama de “Estado estreito”, daquele Estado que se identifica apenas com uma forma de governo. O Estado em Gramsci é integral porque admite a incorporação dos aparelhos de hegemonia. Tais aparelhos são marcados pela luta de classes e munidos de uma estrutura ideológica de classes, cuja dominação se faz pelos aparelhos políticos, econômicos e culturais. Ao admitir que o poder do Estado possa encontrar-se em aparelhos a favor da hegemonia, assume-se a complexidade de articulação do Estado, que extrapola os limites de um poder ou governo aparentemente centralizado. Em complemento a esta ideia, a análise simbólica do Estado através de entidades não centralizadas nos aproxima da concepção de um Estado “espalhado por diversos planos de organização social” (SCHWEICKARDT, 2012, p. 366). Inspirada no modelo de análise de Geertz na obra “Negara: o Estado Teuto no século XIX”, Schweickardt busca compreender a relação entre Estado e populações locais através de planos organizacionais relevantes para a reprodução e manutenção do poder. O Estado é visto por Geertz (apud SCHWEICKARDT, 2012) como performático na medida em que a noção política de Estado se estende para outras esferas da vida social na sociedade balinesa, como a esfera do sagrado, esfera da produção, das moradias, etc. A partir de então o Estado é entendido como “multicêntrico”, isto é, a sociedade é capaz de se organizar politicamente por meio de “diversos centros de exercício do poder” (p. 220) e interpretar os diferentes significados atribuídos aos papéis sociais. A proposta do Programa Territórios da Cidadania, como se verá adiante, opera na lógica da descentralização da gestão, em meio à redistribuição do poder do Estado para novas instâncias de gestão política e controle social. Quando esse poder central é transferido para outras novas instituições, outros interesses podem surgir a partir dos grupos a serem representados em uma dada configuração territorial. Em certa medida, a concepção gramsciana em complemento à teoria de Geertz pode auxiliar o debate que envolve o Estado neste estudo.

A conformação de instâncias de gestão descentralizada ou partilhamento de poder no Programa Territórios da Cidadania se dá por meio da instituição dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) que a nível territorial compõem os Colegiados Territoriais (CODETER). Ambas as instâncias, formadas por uma composição paritária entre sociedade civil e poder público acabam por reproduzir o Estado integral em Gramsci, onde a sociedade civil tem o poder de deliberar, mas não de encaminhar. Isto é, o Estado descentraliza a gestão através da atribuição de “poderes” à sociedade civil que só se fazem possíveis sob o aspecto da tutela do próprio poder público. A compreensão da operacionalização dessas instâncias de gestão no PTC se dará entre este e o próximo capítulo sendo de suma importância para o entendimento da possível ausência de tradução da identidade territorial, finalidade maior do estudo.

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS RURAIS COM ENFOQUE TERRITORIAL

O governo federal tem apresentado na última década um novo enfoque ao desenvolvimento rural, cujo qual não basta ser caracterizado como agrário, de maneira restrita. Deve ser entendido em um sentido mais amplo dos processos sociais e econômicos, através da abordagem territorial. De acordo com Favareto (2010), o discurso desta nova ruralidade¹ intensificou-se nos últimos 15 anos, e para isso, “as agências internacionais de apoio à cooperação e ao desenvolvimento, fundos de financiamento e organismos multilaterais como a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o Banco Mundial, a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA), a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)” (p. 300), influenciaram as políticas de vários países da América Latina em torno da temática do desenvolvimento rural, como Brasil, Argentina, Chile e México. Tais organismos orientaram os discursos sobre desenvolvimento rural através da produção de conhecimentos científicos e acadêmicos, legitimando procedimentos e políticas em governos locais. Isto é, os

¹ O Estado brasileiro desenvolvimentista, em busca da modernização, urbanização e industrialização, passou a incorporar e reincorporar o campo às várias formas de produção econômica do mundo rural: “A agricultura, sob todas as suas modalidades de organização produtiva, era incorporada à indústria. Tudo isso se expressa em desenvolvimentos e transformações da sociedade agrária, em suas especificidades e no âmbito da sociedade brasileira” (IANNI, 1981). Para Ianni, a partir do momento em que o “campesinato” é rearticulado ao capital, sua importância passa a ser retomada à medida que se formam novas classes sociais no campo. Nota-se que na década de 80 o processo rumo a uma “nova ruralidade” já estava em curso.

discursos são moldados nestes organismos internacionais e, posteriormente, adotados pelos governos de países periféricos do capitalismo global.

O enfoque territorial rural surgiu nos últimos 15 anos, mas o tema sobre o desenvolvimento rural como política específica toma força nos anos 1980, diante do aumento da desigualdade social, conforme afirma Favareto (2010). O êxodo rural também aumentou e as favelas eclodiram nas grandes metrópoles. As expectativas de uma reforma agrária, em meados do século passado no Brasil, foram frustradas enquanto política de desenvolvimento rural, devido a dificuldades institucionais e operacionais. As políticas macroeconômicas engoliram as prioridades das áreas rurais.

O autor avaliou como alternativa “tomar a agricultura como uma saída produtiva”. Apesar de medidas como diversificação das exportações e diminuição das importações no setor agrícola, o impacto na vida dos agricultores foi mínimo. A renda das famílias rurais passa a ser diversificada, deixando de vir exclusivamente do trabalho.

A abordagem setorial, que divide áreas urbanas e rurais e que relaciona atividades produtivas específicas a cada uma dessas áreas começa a ser repensada. Nos anos 1990, organismos internacionais como OCDE e Banco Mundial, dentre outros, passaram a publicar estudos, pesquisas e relatórios que pudessem explicar as mudanças ocorridas com o setor rural e, de modo geral, apontavam a necessidade em mudar de um enfoque setorial para outro territorial e também de aplicar novos modelos institucionais em torno das políticas territoriais.

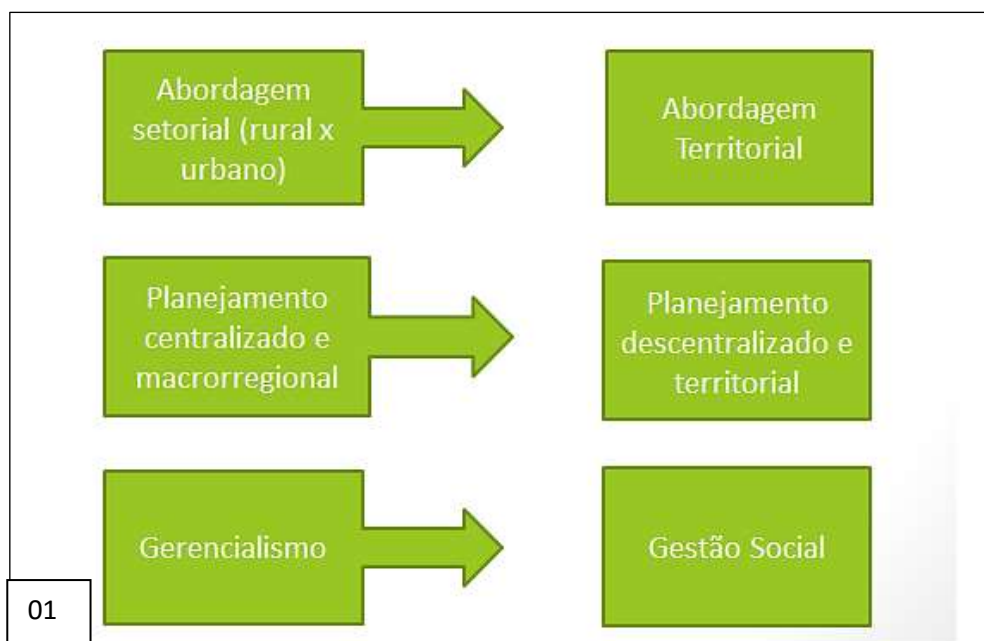


Figura 01- Fluxograma sobre a transição das abordagens nas políticas públicas voltadas ao setor rural. Fonte: ANR, 2015.

A diferença entre políticas setoriais e territoriais reside no fato de que “no território os agentes são múltiplos e, sobretudo, difusos, enquanto no enfoque setorial eles são facilmente identificáveis e seus interesses menos dispersos” (FAVARETO, 2010, p. 311). Além disso, o enfoque territorial lida menos com aspectos econômicos e de mercado e mais com a regulação do uso social dos novos espaços — os territórios para o desenvolvimento rural são definidos, no caso do Brasil, através de critérios de coesão social e cultural, isto é, através da chamada “identidade territorial”.

1.1.1 Reestruturação das relações campo e cidade diante da ótica da globalização no Brasil

Visando abordar as mudanças provocadas pela modernidade, Stuart Hall (2006) pontua a identidade como “quadros de referência que davam aos indivíduos uma ancoragem estável no mundo social” (p. 07), tendo como consequência no atual mundo moderno ou, pós-moderno, a “crise de identidade”. Passa a distinguir sociedades tradicionais de sociedades modernas, sendo que nestas últimas, as mudanças sociais são constantes e permanentes. Hall concorda com Giddens (1991) ao enfatizar que a modernidade gera descontinuidades na estrutura social, gerando no tempo e no espaço, princípios diferentes de organização. Temos que a modernidade gera não só reformas políticas e econômicas no Estado, como também reestruturações territoriais. Sobretudo quando se quer falar do lugar rural.

Cabe contextualizar a predominância do pensamento dualista nas ideologias políticas acentuadas pelo contexto da Guerra Fria assim como o alinhamento e subordinação da América Latina ao capitalismo. Para Lima (2005, p. 50) foi diante deste quadro que o Brasil passou a fazer juízo de sua realidade, buscando superar áreas consideradas atrasadas de acordo com a nova política externa. Internamente, entre as décadas de 50 e 60, os debates sobre o desenvolvimento capitalista deram-se em torno de seu modelo clássico. Desta forma, atribuía-se à agricultura familiar, aos minifúndios, o atraso no desenvolvimento urbano. Da mesma forma, a expansão do consumo de produtos industriais encontrava como barreira a produção não-capitalistas do campo brasileiro e todas as suas relações. Isto é, o capitalismo não poderia desenvolver-se sem a devida transformação do campo.

Durante o mandato de Juscelino Kubitschek (que prometia avançar o país 50 anos em cinco anos de governo), a dívida externa do país aumentou por conta do investimento em capitais privados e houve intenso investimento em infraestrutura e na implantação de indústrias de bens duráveis. A partir de 1964, período da ditadura militar no Brasil,

intensificaram-se os planos de desenvolvimento capitalista passando a atingir fortemente o setor agrícola com propostas de desenvolvê-lo sem passar pela reforma agrária. Desta forma, engendrou-se nas mentes da população e dos governantes que o rural estaria sempre ligado à ideia do atraso, do arcaico, de antigas e estáticas tradições, e que, o urbano seria promissora área do progresso, daquilo que é moderno e dinâmico.

Logo, a relação urbano-rural ou cidade-campo, mudou completamente no Brasil do século XX. De acordo com Izabela Gil (2004) “campo e cidade tinham funções definidas e diferenciadas”. As estradas, lugares da circulação, ligavam o campo – considerado como o lugar de produção – às cidades – lugar do consumo. No entanto, após a consolidação da indústria no país, a partir da metade do século XX, as transformações sociais e ambientais impactaram profundamente as relações entre a cidade e o campo. As cidades urbanizadas cresceram vertiginosamente arroladas à questão do desenvolvimento, oportunidade e acesso aos bens e serviços; enquanto que as áreas rurais passaram a ser vistas como o sinônimo do atraso e condições desfavoráveis de vida, carente de serviços públicos e distante das novas tecnologias. A hegemonia urbana acabou por sufocar a dinâmica do mundo rural através da “substituição de culturas alimentícias por lavouras comerciais monocultoras, do trabalho familiar pelo assalariado, das técnicas artesanais pela mecanização, do solo fracionado pela grande propriedade” (GIL, 2004).

Em ensaio, Bertha Becker (2010) complementa a ideia acima afirmando que em meados do século XX os Estados Nacionais intervinham na economia através do planejamento centralizado, utilizando como escala de ação espacial a macrorregião. “O Brasil”, disse ela, “foi um caso exemplar da intervenção do Estado na economia e no território, com base no planejamento macrorregional” (p. 18). É sabido que a Amazônia, entre as décadas de 60 e 80, era vista como um grande vazio demográfico pelo governo militar que passou a empenhar-se na sua integração ao resto do país:

A noção atualmente tão criticada de ‘vazio demográfico’ fazia parte do arcabouço conceitual dos planejadores de então, levando-os a negar todo este complexo de interações do homem com seu meio, fosse dando as terras como desabitadas, fosse impondo as noções do código legal às formas de ocupação já existentes. Classificando-as como formas precárias de domínio, como posse, por exemplo, facultavam às agências do Estado a liberdade de recortá-las conforme seus critérios. As ‘agências de desenvolvimento’ se punham, assim, a reordenar o território com vistas a abrir caminho para o desenvolvimento, tal como concebido pelos planejadores dos governos militares (SCHWEICKARDT, 2001 apud ESTERCI; SCHWEICKARDT, 2010, p. 62).

Nos anos 80, o Estado desenvolvimentista entra em crise assim como a abordagem macrorregional uma vez que o Estado tem dificuldades em intervir e regular a economia

privada, capaz de acomodar em escala planetária as diversas condições entre tempo e espaço para produção de mercadorias (SCHNEIDER, 2009). Rückert (2008) converge com a ideia na seguinte passagem:

O processo de globalização já em curso nos anos 80, as transformações do sistema capitalista como um todo, a falência do planejamento centralizado e o fim dos padrões tecnológicos dominantes desde o pós-guerra, associados ao ideário político-econômico-liberal, passam a fornecer as grandes linhas em que passam a se inspirar as ações que visam às reestruturações econômicas e territoriais (p. 120).

O quadro econômico, político e produtivo mundial da década de 80, apresentado pelos autores, leva a crer em mudanças na forma de organização e gestão do Estado, bem como mudanças no enfoque das políticas públicas e na interação do Estado com a sociedade civil. Se, em termos econômicos a década de 80 não foi tão promissora, Becker (2010) acredita que em questões sociais ela o foi. Pois, a exemplo do que ESTERCI & SCHWEICKARDT (2010) demonstram em seu artigo, a sociedade civil passou a se organizar em torno de projetos alternativos e regionais, demandando políticas públicas de desenvolvimento e territorialização, como os assentamentos rurais para agricultores familiares, reconhecimento de terras indígenas e de quilombos, além da criação das Unidades de Conservação. Becker (2010) também sinaliza a incompatibilidade da escala macrorregional para o planejamento atual, apontando formas de planejamento locais ou regionais para o pleno desenvolvimento de territórios e suas populações. Tais transformações geram não apenas o reconhecimento de novos sujeitos sociais, mas também de novas formas de territorialização pelo Estado. Deve-se mencionar ainda a reforma do próprio Estado brasileiro, que tem na Constituição de 1988 sua principal expressão. Neste contexto, o Estado passa a descentralizar² suas ações:

A crise do nacional-desenvolvimentismo e do planejamento centralizado; as redefinições da geopolítica clássica [...]; a tendência às economias flexíveis e à flexibilização dos lugares [...] e a inserção subordinada dos territórios nacionais periféricos no processo de globalização financeira e de mercados, e a emergência dos processos políticos descentralizantes em face do processo de redemocratização conduzem os Estados do Sul, como um todo e especialmente aos latino-americanos, como o Brasil, a reatualizar suas políticas externas e internas e a requalificar suas opções e necessidades de ordenação territorial e de desenvolvimento (RÜCKERT, 2008, p. 120-121).

A década seguinte, 1990, consolida as mudanças entre urbano e rural. Gil (2004) pontua que a agricultura familiar também passou a ser subordinada ao capital, “assolapada pela agroindústria”, concorrendo de forma desigual no mercado. A pressão dos movimentos sociais do campo levou o governo federal a criar uma política pública voltada especialmente à

² Redistribuição do poder para entidades municipais ou estaduais, tanto em termos de recursos como de atribuições.

categoria dos agricultores familiares, em 1996, que, através de reformulações nos mandatos seguintes, lançou as bases para o programa Territórios da Cidadania, claro exemplo de um processo descentralizador da gestão territorial, moldado através da escala microrregional. Foi também nos anos 90 que “o termo agricultura familiar [...] passou a ser associado a uma evolução do camponês, tido como sinônimo de arcaísmo e pobreza, em agricultor associado ao mercado, portanto, à modernização” (GIL, 2004) – (Box 2). Tratar-se-ia da reconfiguração e da valorização do lugar e do homem rural.

Box 2

AGRICULTOR FAMILIAR ou CAMPONÊS?

Diante da natureza do objeto deste estudo, o conceito de agricultor familiar se adequa melhor do que aquele de camponês. Contudo, é preciso justificar tal escolha. O PRONAF, sem dúvida, popularizou o conceito de “agricultura familiar” no Brasil. A socióloga Maria Nazareth Wanderley (2003) classifica a agricultura familiar como uma forma social de produção importante no cenário atual da economia. Enquanto para uns, diz ela, os agricultores familiares correspondem à segmentação de público dos beneficiários do PRONAF, para outros os agricultores familiares opõem-se aos pequenos produtores, sendo capazes de se adaptar ao mercado capitalista moderno. “A ideia central é a de que o agricultor familiar é um ator social da agricultura moderna e, de certa forma, ele resulta da própria atuação do Estado” (M.N.B.W., 2003, p. 44). Porém, este posicionamento é um risco. Ainda mais em termos de Brasil e, principalmente, da região Norte. Para isso duas visões sobre o campesinato devem ser postas aqui. A primeira visão assume o campesinato como uma civilização, uma cultura. Fala-se, portanto, de sociedades camponesas que não são isoladas da sociedade globalizante, cujos laços de integração possuem também vínculos mercantis. Portanto, mudanças se fazem presentes e podem afetar o conjunto do tecido social deles. A segunda visão trata o campesinato como uma forma social particular de organização da produção, onde a unidade de produção tem como base de funcionamento e gestão a família. As duas abordagens sobre campesinato devem ser vistas como complementares. Transpondo tais abordagens para uma nova identidade — a de agricultor familiar —, percebe-se continuidade entre estas categorias, admitindo que um processo de mudanças esteja em curso. O fato de o Estado ter atribuído nova identidade ao camponês tradicional não desqualifica a experiência camponesa dos agricultores familiares, tampouco os converte imediatamente ao moderno mundo do agronegócio. Da mesma forma, o agricultor aceita esta denominação como estratégia de resistência e adaptação face aos desafios do desenvolvimento rural.

Apesar de hegemônico, o pensamento dicotômico ou dualista tinha seus críticos, como Caio Prado Jr e André Gunder Frank, conforme Lima (2005). Estes autores já apontavam as razões da futura crise do enfoque desenvolvimentista dado à agricultura familiar entre as décadas de 60 e 90. Foram eles, os primeiros teóricos brasileiros a se opor às “interpretações que viam como feudal o modo de produção dominante na agricultura brasileira, bem como à noção de coexistência de um setor arcaico com um setor moderno no Brasil contemporâneo” (LIMA, 2006, p. 53). Segundo a autora, para Caio Prado Jr., os latifúndios não teriam traços feudais por serem “[...] a base da empresa capitalista, suporte da produção destinada ao comércio externo [...]”. A partir daí surgem várias correntes de análise do campo brasileiro

que fogem completamente à análise dualista, incapaz de alcançar toda a sorte de práticas e representações das sociedades rurais do país.

Aqui, o entendimento do campo ou, melhor, dos territórios rurais perpassa a ideia de uma nova articulação entre os territórios, a partir do desenvolvimento de suas potencialidades regionais bem como da gestão de sujeitos locais. Em outras palavras, os territórios passam a organizar a produção, tornando-se “sistemas produtivos locais” (SCHNEIDER, 2009). Os territórios sofrem ações tais capazes de modificar as relações sociais existentes. Resta saber se a identidade territorial de seus agricultores familiares deve ser considerada uma reprodução da ordem (identidade legitimadora) ou uma construção dos próprios sujeitos a partir dos recursos e materiais culturais pré-existentes em seus territórios (identidade de projeto), retomando Castells (2008) – em certa medida, a presente pesquisa persegue tal resposta.

Outra perspectiva interessante é a Michael Storper (apud SCHNEIDER, 2009, p. 16-17), para o qual uma das variáveis capazes de explicar a globalização do período pós-fordismo é a do território. Storper considera o território como o ponto de intersecção da economia e seus processos de produção e inovação tecnológica. As experiências dos sujeitos territoriais atuam como um mecanismo coletivo de regulação e controle, diminuindo os riscos em razão da interação social entre eles, garantidas por laços de confiança, reciprocidade e identidade a favor de um desenvolvimento endógeno ou localizado. “Neste sentido, os territórios não possuem apenas uma dimensão econômica e material, mas também cultural e cognitiva” (SCHNEIDER, 2009, p. 18). Sendo assim, o território passa a ser o lugar do desenvolvimento, opondo-se radicalmente às visões bipolarizadas apresentadas há pouco.

Para o economista chileno Sergio Boisier (apud RÜCKERT, 2008, p. 129), são condições para o desenvolvimento local: 1) poder de decisão dos sujeitos locais sejam eles representantes da sociedade civil ou de instituições governamentais ou privadas; 2) presença de instituições diversas; 3) cultura e sua auto referência – a isto chamaria de identidade da população para com o território; 4) procedimentos utilizados pelas diferentes instituições da área; 5) recursos materiais e humanos do território; 6) relação com o meio externo.

Ainda sobre o processo de descentralização política, não basta participação da sociedade civil, mas compreensão das hierarquias sociais e institucionais presentes no território. Faz-se necessário abandonar a ingenuidade que tende a homogeneizar a visão de um território unificado a fim de perceber novas escalas de poderes locais possibilitadas por esta nova territorialidade proposta pelo Programa Territórios da Cidadania. Os conflitos e o reconhecimento de relações de alteridade fazem parte da dinâmica territorial e da proposta deste novo modo de tratar os setores rurais brasileiros.

1.1.2 Políticas públicas territoriais da última década no Amazonas

Com vistas a analisar uma política pública envolvendo a criação de territórios a partir da identidade territorial dos grupos que vivem nesses lugares, fez-se necessário apresentar um raciocínio sobre a posição dos conceitos de território e identidade dentro das Ciências Humanas, assim como a escolha da melhor perspectiva a ser adotada para o desenvolvimento de estudo de tal natureza. Afirma Rückert (2008): “o conceito de território tem retornado às ciências sociais de forma a tornar-se presente em importantes políticas públicas nas diferentes escalas de poder”. A relação entre territorialidade e política pública é um aspecto a ser ressaltado neste estudo. Pois se entende que há toda uma conjuntura política, econômica e social que associe Estado e reestruturações territoriais no Brasil.

Não cabe no momento esgotar a cronologia histórica de tal relação. Em linhas gerais, as transformações desta relação passam pela globalização e a crise do Estado brasileiro, expostos anteriormente. A redemocratização do Brasil, a estabilidade econômica alcançada com o Plano Real e a valorização de espaços locais, levaram à emergência de processos políticos descentralizadores e às novas formas de desenvolvimento e ordenamento territorial. Por descentralização de políticas públicas, entende-se que há redistribuição de poder, isto é, de atribuições, competências e instâncias de decisão e gestão. Deste modo, o Estado passa a reconhecer a multidimensionalidade do poder e a existência de múltiplas territorialidades, tal é a concepção moderna de Estado. A política pública em questão deve ser entendida como fruto desta conjuntura político-econômica.

A fim de obter uma visão ampliada sobre a relação entre território e políticas públicas, a presente seção tem por objetivo situar o leitor através da breve apresentação de diferentes políticas que “territorializam” o estado do Amazonas, para sermos mais específicos, passando por considerações acerca de desenvolvimento sustentável (Box 3), o qual está intrinsecamente ligado à implementação de tais políticas. Por exemplo, a criação de Unidades de Conservação e os Territórios Rurais da Cidadania atendem públicos distintos, tem demandas distintas e, por vezes, sobrepõem-se uns aos outros gerando não apenas conflitos de identidade entre as populações locais, mas sobre o uso que deve ser feito por elas desses lugares “territorializados”. Ressalta-se que dentre essas políticas, o foco principal deste estudo é o Programa Territórios da Cidadania. Contudo, reconhece-se a importância de contextualização ambientada no singular estado do Amazonas, especialmente na última década onde ações de

demarcação e implementação de UC foram intensificadas a partir da criação da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS) em 2003 e do marco de dez anos do programa Territórios da Cidadania, colocado em prática também em 2003, no governo de Luís Inácio “Lula” da Silva.

Box 3 A ADOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO

Para Brüseke (1995), o conceito de desenvolvimento sustentável é “aparentemente indispensável nas discussões sobre a política do desenvolvimento” (p. 29) na passagem do século XX para o XXI e que o mesmo “tem uma conotação extremamente positiva” para diversas entidades internacionais que buscam combinar “eficiência econômica com justiça social e prudência ecológica” (p. 35). Diz ele que para organismos como o Banco Mundial esse tripé é imprescindível à “solicitação de verbas para projetos da natureza mais variada ao campo eco-sócio-econômico dos países e regiões do nosso ‘velho’ Terceiro Mundo” (p. 35). O desenvolvimento sustentável, na perspectiva do autor, torna-se uma alternativa aos já desgastados e frustrados modelos tradicionais de desenvolvimento. A fim de gerar uma análise histórica do desenvolvimento sustentável, Meunier & Freitas (2005) buscam sempre relacionar a natureza com o avanço das sociedades. Dizem eles que, à medida que as sociedades se tornam mais complexas, através do aperfeiçoamento de tecnologia e da racionalização dos conhecimentos – isto é, do uso e domínio da ciência a fim de transformar a natureza –, novos processos sociais são criados, articulando questões políticas, econômicas, científicas e tecnológicas. Tais processos impactaram profundamente a sociedade, alterando a relação entre tempo e espaço, gerando novas formas de pensamento que atropelam a causa ambiental e existencial de populações que convivem com a natureza. Em busca de uma desaceleração desse impacto, ou melhor, de uma compensação, que considere ao mesmo tempo, avanços tecnológicos, preservação ambiental e bem-estar social, o desenvolvimento sustentável surge como uma alternativa corroborando com Brüseke acerca das expectativas em torno da adoção do conceito de desenvolvimento sustentável. Tal conceito sugere reconsiderar a complexa relação entre sistemas ecológicos e sociais, aliando o bem-estar da população em curto prazo e a sobrevivência da mesma em longo prazo, causando impactos mínimos ao meio ambiente (MEUNIER & FREITAS, 2005). Em muitos países, políticas ambientais e econômicas giram em torno da noção de desenvolvimento sustentável, pelo menos na teoria. Pois instituições que apoiam ou patrocinam políticas de desenvolvimento sustentável buscam, muitas vezes, melhorar a imagem da marca, manipulando esta filosofia ao bel-prazer do marketing global. As assimetrias econômicas, sobretudo entre os países do Norte e do Sul, demonstram a exploração destes pelos primeiros. Pois os países desenvolvidos perceberam que as sociedades de países periféricos ocupam territórios “naturais”, cujos recursos naturais ainda seriam abundantes. Por isto, estes países seriam ideais para a implementação de planos de desenvolvimento sustentável. Neste sentido, a compreensão de desenvolvimento sustentável pode vir atrelada às noções de território e espaço. A diferença entre estas noções, segundo Meunier & Freitas (2005), reside na ideia de que o espaço apresenta uma função, a fim de satisfazer necessidades materiais e gerar economia, enquanto que o território possui um grau de idealização traduzido na representação do espaço pelos sujeitos sociais, isto é, território enquanto identidade de populações. Logo, o território envolve relações, sentimentos de pertença, dominação e poder. A noção de “território” parece mais útil ao projeto de desenvolvimento sustentável por essa acepção de “poder”. Pois o território precisa ser reconhecido para que sejam evidenciados seus conflitos.

O desenvolvimento sustentável é um complexo que exige radicais mudanças no estilo de vida, principalmente quando falamos em economia de mercado. O grande desafio está em implantar modelos de desenvolvimento sustentáveis na Amazônia, mais especificamente no estado do Amazonas, promovendo políticas públicas básicas e de qualidade que culminem no desenvolvimento econômico da região em torno de competências e vocações locais que correspondam aos projetos nacionais.

O próximo tópico visa tão somente pontuar as principais políticas do governo federal no estado do Amazonas, no que tange à criação e gestão de territórios. Com isto, espera-se apresentar breve histórico sobre a implementação dessas políticas. Não há pretensão em se organizar um inventário sobre políticas territoriais, mas quiçá um esboço geral sobre o tema demonstrando os diversos territórios na Amazônia.

1.1.3 Traços de um mosaico territorial no Amazonas

Os projetos desenvolvimentistas que predominaram até os anos 80, aos poucos, foram perdendo espaço para os projetos de natureza sustentável. Tais projetos reorganizam o lugar e as populações que nele vivem. Na Amazônia, especificamente no estado do Amazonas, os processos de territorialização são tanto alvo de políticas públicas, como de reivindicação de povos e grupos sociais (ESTERCI & SCHWEICKARDT, 2010). Isto leva a vários recortes territoriais no estado do Amazonas, regidos por estatutos diferentes, cada um atendendo a um público-alvo diferente e, por vezes, esses territórios estão sobrepostos uns aos outros, modificando a relação do Estado com as populações. Pois a recente redemocratização do Brasil, o fortalecimento das organizações populares e as preocupações ambientalistas (ESTERCI & SCHWEICKARDT, 2010) levam a alternativas territoriais para os novos sujeitos políticos.

Em artigo elucidativo de Esterci e Schweickardt (2010) sobre o panorama territorial na Amazônia, são identificadas algumas políticas públicas de territorialização, destacando-se os assentamentos rurais de reforma agrária e o processo de criação das unidades de conservação, isto para não falar apenas da demarcação de terras indígenas e quilombolas.

Os assentamentos rurais, criados nas chamadas “áreas de fronteira”, consistiam no incentivo da colonização através da migração de pequenos produtores vindos de outras

regiões do país ou simplesmente por meio da redistribuição de lotes familiares, entre os anos 70 e 90. Tais empreendimentos incentivavam o uso intensivo dos recursos naturais, bem como o povoamento e desenvolvimento econômico de uma região que, aos olhos dos planejadores militares da época, era vista como atrasada e desintegrada do restante do país, um grande “vazio demográfico”. Não eram reconhecidos os significados de propriedade ou de posse, muito menos o de pertencimento. Não tardou para que os projetos desenvolvimentistas e agropecuários falhassem, nem para que os conflitos entre as “agências de desenvolvimento” e os camponeses amazônicos eclodissem.

Ao falarmos em agricultores familiares, mencionamos Chayanov que estudava os camponeses e suas unidades de produção descrevendo-as como “uma economia que articula em uma única unidade as esferas da produção e do consumo de um conjunto particular de indivíduos organizados em núcleos familiares” (COSTA, 2014, p. 200). Em outras palavras, a unidade de produção do camponês (ou agricultor) é o trabalho familiar, cuja renda única visa o coletivo, a satisfação das necessidades da família. A unidade do agricultor familiar é tanto unidade de produção quanto de consumo. A fim de classificar o camponês propriamente dito amazônico, Witkoski (2010) destaca a sua ascendência dos europeus, principalmente portugueses, e dos ameríndios, dando origem aos caboclos-ribeirinhos, homem tipicamente amazônico que vive em terras de várzea. Outra particularidade do camponês amazônico (no caso, do agricultor familiar que vive na Amazônia) é a sua polivalência, uma vez que exerce múltiplas atividades, seja em terra (como agricultor e criador), seja na floresta (extraindo frutas e frutos, madeiras ou caçando), seja na água (exercendo a atividade de pescador). Por conta do ciclo das águas, que compreendem períodos de enchente, cheia, vazante e seca, o agricultor familiar precisa adaptar-se a fim de sobreviver na várzea amazônica e garantir o sustento de sua família e sua própria existência.

Esta característica da ruralidade amazônica não sugere o isolamento desses sujeitos sociais de processos políticos, no que tange à promoção da agricultura familiar, às causas ambientais e, conseqüentemente, ao desenvolvimento sustentável como uma resposta ao capitalismo e ao desenvolvimento quantitativo de riqueza. Ao final da década de 80 emergiam as preocupações ambientalistas, bem como a pressão de movimentos populares a fim de chamar atenção para os particularismos regionais. A década seguinte, de 1990, passou a reconhecer não somente terras indígenas e terras de quilombolas, mas também criação das Unidades de Conservação (UC). Dentre os modelos territoriais de UC criados, as categorias de Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Extrativista (RESEX), foram

“objetos de reivindicação de grupos sociais locais” (ESTERCI & SCHWEICKARDT, 2010, p. 63), A RESEX surgiu das reivindicações de líderes seringueiros e pesquisadores, ligados a organizações políticas de esquerda, no estado do Acre. Optaram por não dividir as terras da RESEX em lotes familiares, contrapondo-se à ideia de propriedade privada e declarando-se, portanto, contrários ao sistema capitalista. Segundo as mesmas autoras, o modelo RDS surgiu de experiências de pesquisadores na várzea do Solimões diante da degradação do ecossistema e da exploração dos recursos naturais. Em 1996, o governo do estado do Amazonas atendeu ao pedido de criação de uma área protegida, sendo a RDS Mamirauá a primeira a ser criada e implantada com sucesso. A criação e implementação desses dois modelos de reserva, RESEX e RDS, mostrou ser possível a permanência de moradores e usuários dentro das unidades de conservação, assinalando a compatibilização entre preservação e presença humana.

Difundiram-se as preocupações ambientais e, ao contrário do que se passara nas décadas anteriores, na nova conjuntura de ampliação dos espaços democráticos e de crescimento dos movimentos sociais, ganhou força a orientação para manter as populações humanas residentes nas áreas ambientalmente protegidas. (*Idem*, 2010).

Além disso, em 2003, a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à Presidência da República levou alguns líderes de movimentos sociais e seus aliados a importantes cargos ligados a questões ambientais e fundiárias. No estado do Amazonas, o governador eleito, da base aliada do governo federal, também assumiu o discurso ambiental como principal foco do governo, criando a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), que completou dez anos em 2013: “A SDS passou a empreender uma política forte voltada para a territorialização ambiental do estado, que elevou o número de unidades de conservação em 150%” (*Idem*, 2010, p. 72).

Todos estes novos espaços tem sido regidos por leis, estatutos, planos de gestão e manejo sob o comando de instituições e órgãos dos governos municipal, estadual e/ou federal em conjunto com a sociedade civil organizada. A isto, Esterci & Schweickardt (2010) chamam de “poder tutelar”. Pois, apesar de fortalecer os movimentos sociais, o Estado procura tutelá-los, institucionalizando essas relações de poder a fim de defender também seus próprios interesses em consonância com o mercado empresarial global. Em outras palavras, diante da modernidade e do capitalismo, o Estado precisou adequar-se também aos processos de territorialização emergentes. O que se quer chamar atenção aqui é para o fato de que as práticas sociais tanto podem gerar novas instâncias de representação como podem reproduzir as representações dominantes (CORONADO, 2010). Entretanto, não se devem esquecer os

ganhos sociais e ambientais obtidos através do reconhecimento desses territórios e de suas populações.

1.2 OS CAMINHOS DO PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

A política de desenvolvimento territorial que interessa a este estudo é o Programa Territórios da Cidadania (PTC), da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário, através do levantamento de dados secundários sobre o território rural da cidadania do Baixo Amazonas, no estado do Amazonas³. Destaca-se aqui a definição do PTC de acordo com relato do Secretário de Desenvolvimento Territorial reproduzido por Viana (2011):

É um programa de apoio e estímulos a processos de desenvolvimento organizados territorialmente com variável grau de endogenia, descentralizados e sustentáveis, articulados a redes de apoio e cooperação solidária que, gradualmente, possam integrar populações e territórios do interior do Brasil aos processos de crescimento e desenvolvimento nacionais. (José Humberto Oliveira, Secretário de Desenvolvimento Territorial, 2008).

Quando o PTC foi implantado em 2008, já havia uma estrutura mínima para que o programa entrasse em ação dentro dos espaços criados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, chamados de territórios rurais. Os territórios rurais são espaços maiores que um município e menores que um estado da federação, compreendendo tanto a zona rural como a urbana, admitindo a existência de uma dinâmica territorial.

Entende-se que programas políticos não surgem isoladamente, descontextualizados no tempo, no espaço ou no seio social. Portanto, para que se possa compreender os fundamentos do PTC se faz necessário resgatar suas origens a partir de políticas que redefiniram o meio agrícola brasileiro, passando por mudanças estruturais nos ministérios que indicam novos posicionamentos no enfoque das políticas públicas e sua interligação com acontecimentos macrossociais e macroeconômicos.

Destacaremos a seguir a relevância do PRONAF que provocou mudanças nas políticas seguintes voltadas aos agricultores familiares. Acompanharemos a evolução do PRONAF até

³ No Pará existe o território rural do Baixo Amazonas também, vizinho ao território do estado do Amazonas. Por isso, deve ser enfatizado de qual território do Baixo Amazonas estamos falando: se do Amazonas ou do Pará. A nomeação desses territórios parece derivar da divisão natural da hidrografia da região.

a mudança de um enfoque setorial para outro territorial, passando pela criação de um ministério voltado exclusivamente para a agricultura familiar. Então, falar-se-á do novo enfoque territorial deste ministério a partir de um novo programa, o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, conhecido também como PRONAT, que lançará as bases para a criação do Programa Territórios da Cidadania. Além do resgate cronológico dos fatos, o resgate das nomenclaturas destas políticas será frequente ao longo do texto. Por vezes, a explicação das siglas chega a ser exaustiva, mas espera-se que não seja um fator que confunda o leitor nas passagens do tempo e das abordagens. As nomenclaturas são um imperativo, não se pode passar por cima das mesmas.

1.2.1 O PRONAF

Um breve resgate histórico do PRONAF se faz necessário para compreender os alicerces do Programa Territórios da Cidadania e a evolução das políticas públicas voltadas à categoria dos agricultores familiares. O Decreto Presidencial nº 1.946, datado de 28/07/1996 instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). De acordo com Schneider *et al* (2004), o PRONAF pretendia responder às pressões rurais sindicais que ocorriam desde o final da década de 1980 e que se tornaram mais fortes no início de 1990. A criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), segundo Schneider, foi vista pelos agricultores como uma grande ameaça. Pois a concorrência com os países-membros deste novo bloco econômico enfraqueceu diretamente as rendas desses agricultores.

Ocorre que a abertura comercial e a liberação econômica, em um primeiro momento, gerou concorrência desigual, sobretudo quando nos referimos aos agricultores familiares do Sul e Nordeste brasileiros. A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Movimento dos Sem Terra (MST) uniram-se, à época da promulgação da Constituição de 1988, para reivindicar os direitos dos trabalhadores rurais nas chamadas “Jornadas Nacionais de Luta”, transformando-se em “Grito da Terra Brasil” em 1995 (SCHNEIDER *et al*, 2004). Era preciso um plano a fim de oferecer condições para que esta classe tivesse a chance de concorrência produtiva e comercial.

O objetivo principal do PRONAF era o de facilitar o acesso do pequeno produtor rural ao crédito, além de fornecer apoio institucional no campo e melhorar a qualidade de vida

rural. Retomando ao início deste capítulo, sobre os efeitos da globalização no Brasil, recordemos que o acesso ao crédito, no governo de FHC, se deu ao fato da abertura da economia brasileira ao mercado estrangeiro, à liberalização da economia e à recém-estabilidade da moeda brasileira conseguida através da criação do real.

Dentre as linhas de financiamento do PRONAF, em termos de operacionalização, tem-se: a) Crédito de custeio e investimento; b) Infraestrutura e serviços municipais; c) Capacitação e profissionalização de agricultores familiares; d) Pesquisa e extensão rural. Destas linhas, aquela que interessa à questão do desenvolvimento rural e territorial é a linha “PRONAF Infraestrutura e serviços”⁴, criada para reduzir gargalos que estivessem impedindo o desenvolvimento de regiões onde predominassem a agricultura familiar, como construção de estradas vicinais, abastecimento de energia elétrica, fornecimento de água, etc. No ano de 1996 apenas a linha de Crédito e Custeio foi implementada. Somente em 1997 as outras linhas foram colocadas em prática, ampliando o programa. No caso da linha “PRONAF Infraestrutura e serviços” ainda não havia uma metodologia de trabalho, sequer de escolha dos municípios a serem beneficiados. As normas foram estabelecidas em 1997, através da constituição do Conselho Nacional do PRONAF (SCHNEIDER *et al*, 2004).

Quanto ao público-alvo do PRONAF, os agricultores familiares deveriam atender a critérios como: “a) possuir, no mínimo, 80% da renda familiar originária da atividade agropecuária; b) trabalhar em estabelecimento com área de até 4 módulos fiscais (ou 4 hectares); c) explorar a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário; d) mão-de-obra exclusivamente familiar, com no máximo dois empregados permanentes; e) residir no imóvel ou em aglomerado rural ou urbano próximo e; f) possuir renda família anual de até R\$ 60.000,00”, de acordo com o estudo de Schneider *et al* (2004).

1.2.1.1 PRONAF Infraestrutura e serviços municipais

Abramovay e Veiga (1999), em estudo encomendado pelo IPEA sobre o balanço dos primeiros anos de PRONAF, relembram que a novidade da linha “PRONAF Infraestrutura e serviços” estaria no “protagonismo dos agricultores familiares no planejamento, implantação e avaliação de projetos de caráter municipal e comunitário”. Os investimentos desta linha de

⁴ No decorrer deste capítulo, o leitor entenderá o percurso e as modificações que levaram esta linha do PRONAF a ser associada à noção de “desenvolvimento territorial”, em 2003.

crédito, de acordo com o Ministério da Agricultura e Abastecimento, deveriam ser negociados entre os beneficiários, poderes municipais e estaduais e a sociedade civil organizada, a fim de eliminar os gargalos que impedissem o desenvolvimento rural de regiões onde os agricultores familiares predominassem.

A respeito dos critérios de financiamento desses projetos, os municípios são selecionados mediante instituição de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR)⁵, que deve aprovar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR). O PMDR é um documento que deve orientar as ações do município para o fortalecimento da agricultura familiar, inclusive as não previstas pelo PRONAF, garantindo também a ampla e efetiva participação dos agricultores familiares. Uma vez que os projetos do PMDR sejam aprovados pelo CMDR, eles passam à secretaria estadual correspondente, que os passa ao Conselho Estadual, que relata à Secretaria Executiva Nacional e, por fim, cabe ao Conselho Nacional a aprovação final dos projetos. Os recursos são repassados aos municípios pela Caixa Econômica Federal.

Além do CMDR e do PMDR, os municípios a serem contemplados pelo PRONAF Infraestrutura deveriam atender a outros critérios, como: “a) a relação entre o número de estabelecimentos agropecuários com área até 200 *ha* e o número total de estabelecimentos do município deveria ser maior que a mesma relação no âmbito do estado; b) a relação entre a população rural e a população total do município deveria ser maior que a mesma relação no âmbito do estado; c) o valor da produção agrícola por pessoa ocupada no município deveria ser menor que a mesma relação no âmbito do estado” (Abramovay e Veiga, 1999, p. 09). Isto quer dizer que os municípios contemplados pelo PRONAF devem atender a um perfil cuja distribuição seja precária, a taxa de urbanização seja pouco expressiva assim como a produtividade agrícola. Abramovay e Veiga (1999) alertam que estes critérios de seleção não são capazes de demonstrar se estes municípios periféricos de fato abrigam grande quantidade de agricultores familiares. Outro problema reside na própria condição de participação dos agricultores familiares no CMDR. Apesar de terem assentos garantidos e de serem a maioria, o poder de decisão fica comprometido se a escolaridade deles ou a consciência política, por exemplo, forem inferiores a dos representantes do poder público. Nem todos estariam preparados para lidar com esse tipo de gestão compartilhada. Logo, a efetiva participação do público-alvo não estaria garantida.

⁵ Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996.

Para os autores, o fortalecimento da agricultura familiar ficou aquém do esperado nos primeiros três anos de PRONAF, onde não foi possível reconhecer o desempenho participativo dos agricultores familiares no CMDR, dando a impressão de que a criação do CMDR é um “ritual burocrático” de captação de recursos para projetos sem estudos de mercado ou de potencial produtivo. Como solução a estes problemas, o PRONAF substituiu os PMDR pelos Planos de Trabalho, documento com propostas previstas como ajuda do PRONAF. Para os outros projetos do PMDR, os CMDR deveriam buscar outras fontes de financiamento. Apesar das falhas — que não foram exatamente solucionadas com o prosseguimento do programa — PRONAF foi o responsável por discussões locais de desenvolvimento rural e fortalecimento da agricultura familiar e os recursos destinados à agricultura familiar passam a ser mais importantes e significativos.

1.2.2 A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e as duas propostas de desenvolvimento agrário para o Brasil

Durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 1999, o PRONAF teve sua primeira reformulação significativa. O programa, que inicialmente fazia parte do Ministério da Agricultura e Abastecimento e era vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) passou a fazer parte do recém-criado Ministério do Desenvolvimento Agrário, sendo incorporado à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), nova responsável pelo PRONAF e demais programas relacionados à agricultura familiar. Outro fato de grande relevância que aconteceu com essa reformulação foi a destinação de parte dos recursos da linha de crédito PRONAF Infraestrutura para projetos de caráter intermunicipal. Nota-se que ainda não se falava nesse momento de projetos a nível territorial, mas em projetos intermunicipais, menos abrangentes do que o enfoque territorial. Ou seja, podemos perceber que a partir deste acontecimento houve a iniciação de uma política de desenvolvimento a nível territorial, que no governo seguinte, de Luiz Inácio “Lula” da Silva, essa ideia seria totalmente apropriada. Nota-se também que a partir disto o país passa a ter dois ministérios para tratar de assuntos relacionados à agricultura e ao mundo rural, o que quer dizer que os interesses e o público-alvo dos ministérios são distintos (Schneider et al, 2004).

Na verdade, de acordo com o autor, o MDA passa a substituir o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários, criado em 1995 para dar conta de acontecimentos

relacionados às lutas sociais no campo e pela terra, como as marchas do MST e sua projeção nacional, além de fatos políticos violentos como os massacres ao sem terra em Corumbiara, no estado de Rondônia (agosto de 1995) e Eldorado do Carajás, Pará (abril de 1996). O MDA também passou a abrigar o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).

Ocorre que com a criação do MDA, o governo federal institucionaliza uma abordagem ambígua e dualista ao setor agrícola brasileiro, onde ao MDA compete o apoio à agricultura familiar e ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) o apoio aos grandes donos de terra, circulantes no agronegócio. Este quadro desenhado institucionalmente leva a relacionarmos que no Brasil existem dois tipos de agricultura: uma é a agricultura dita de subsistência, manual, atrasada, sem assistência e com pouca competitividade no mercado; a outra é agricultura bem capitalista, mecanizada, moderna e competitiva.

Sabourin (2007) utilizou-se de dados estatísticos oficiais do IBGE do ano de 1996 – ainda que estejam defasados e o mesmo o reconhece nesse artigo de 2007 – para demonstrar como essa imagem dualista da política agrícola brasileira é exagerada, “economicamente falsa e politicamente construída” (p. 719). Afirma ele:

A agricultura familiar (4,2 milhões de estabelecimentos e 70% da população ativa agrícola) está administrada pelo pequeno Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a agricultura empresarial (550.000 estabelecimentos, ou seja, 12% do total para 70% das terras agrícolas) pelo potente Ministério da Agricultura, da Pesca e da Alimentação (MAPA) (FAO-INCRA, 2000) (SABOURIN, 2007, p. 716).

Prossigamos com o raciocínio do autor mediante seus levantamentos estatísticos:

Para um total de 4.900.000 estabelecimentos, 4.150.000 (85%) correspondem ao setor familiar e camponês e 550.000 (12%), ao setor patronal. Mas a agricultura familiar responde por 38% da produção agrícola nacional, ocupa 75% da população ativa agrícola quando só se beneficia de 30% da superfície agrícola e de 25% dos financiamentos públicos destinados ao setor (IBGE, 1996; FAO-INCRA, 2000) (*Idem*, p. 719).

De acordo com o mesmo autor, em termos econômicos, a agricultura familiar garante ainda 40% do PIB agrícola do país, mesmo tendo acesso a apenas 25% dos financiamentos públicos e a 30% da terra. Em outras palavras, Sabourin quer dizer que a contribuição econômica da agricultura familiar é ocultada pelo Estado brasileiro. Tais dados poderão servir às análises futuras deste estudo, apenas cabendo no presente momento chamar atenção para este fato, que não pode passar despercebido. Poder-se-ia interpretar que há um favorecimento político ao agronegócio ou uma tentativa de transformar os agricultores familiares em produtores e, conseqüentemente, em consumidores de produtos industrializados. No entanto, é inegável que o direito de acesso ao crédito, políticas assistenciais e melhorias nas condições de vida dos agricultores familiares passa a ser reconhecido amplamente através da criação do

Ministério do Desenvolvimento Agrário, bem como a indução de práticas de democracia participativa. Os problemas estruturais e operacionais do MDA e de seus programas são diversos, mas não cabem ser analisados no momento. Deixo-os para “mais” adiante.

1.2.3 A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e a abordagem territorial do MDA: o PDSTR e o Programa Territórios da Cidadania

Em 2003, o governo de Lula deu continuidade ao PRONAF, mas com algumas mudanças no enfoque estratégico do programa. A estrutura do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi reformulada, sendo criada a partir deste ministério, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Oficialmente, a SDT foi criada em 05 de abril de 2004 através do Decreto nº 5.033/2004, mas funcionava desde janeiro de 2003, segundo Perafán (2007). Além da SDT havia outras duas secretárias, a Secretaria de Reorganização Agrária (SRA), que passa a administrar o INCRA e a Secretaria de Agricultura Familiar (SFA), gerenciando o PRONAF (SABOURIN, 2007, p. 717-718).

Ocorre que a SDT e o MDA passaram a associar a modalidade do PRONAF Infraestrutura à noção de “desenvolvimento territorial”. Isto quer dizer que as demais secretarias do MDA deveriam passar a desenvolver suas ações coordenadamente e estrategicamente com a SDT, através de uma abordagem territorial. Essa nova abordagem caracteriza-se como a principal diferença entre o governo FHC e o Lula no tangente à política de desenvolvimento e fortalecimento da agricultura familiar. O “desenvolvimento territorial” acabara por “descentralizar o enfoque dos recursos e das ações que acompanham tal política” (SCHNEIDER *et al.*, 2004). Uma vez reformulado dentro dessa estratégia territorial, o PRONAF Infraestrutura prolonga-se e se confunde com o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT ou PDSTR).

A partir de 2003, a SDT passou a organizar áreas rurais pautada nas dimensões econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental (VIANA, 2011). Segundo material de referência do MDA (2005) (apud PERAFÁN, 2007, p. 243), uma das diretrizes do PDSTR seria “compreender o território como um espaço socialmente construído, lugar de manifestação de diversidades culturais e ambientais que expressam limites e potencialidades para a promoção do desenvolvimento rural sustentável”. A visão da SDT sobre o território é politicamente contextualizada, sendo o “território” objeto das políticas públicas. A nova

secretaria passou a trabalhar com a estratégia de desenvolvimento territorial entendendo que os chamados territórios rurais

[...] são 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, 2005b).

Neste sentido, os territórios rurais representam mais do que um lugar delimitado, pois relaciona diversas dimensões do desenvolvimento e também a cidade e o campo, como se todas estas dimensões se complementassem a fim de sustentarem a identidade desses territórios, dando-lhes coesão social. Quanto maior a coesão social, maior o sucesso das ações territoriais em prol do desenvolvimento. Para a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), um território não se encerra nos limites de um município, mas para um espaço maior de interação, não se resumindo apenas ao espaço agrícola, mas entendendo o território como um lugar menos artificial que as metrópoles, favorecendo ambientes naturais e de menor densidade populacional. Apesar de não ser homogêneo, o território deve comportar certo nível de coesão social e proximidade entre os “grupos sociais e instituições que podem ser mobilizados e convertidos em um trunfo crucial para o estabelecimento de iniciativas voltadas para o desenvolvimento” (BRASIL, 2005a, p. 08). A abordagem territorial, portanto, mostra-se mais completa que a setorial, permitindo implementar o PDSTR. As estratégias de implementação do PDSTR são resumidas por Perafán (2007, p. 244) como “a articulação, os órgãos colegiados, o planejamento e gestão participativas e o desenvolvimento de competências”.

A estratégia de articulação prevê o diálogo entre políticas públicas e iniciativas privadas. A segunda estratégia, de órgãos colegiados, são espaços institucionais que congregam diversos sujeitos sociais para discutir, deliberar e gerir projetos, ações e políticas para o desenvolvimento dos territórios e com principal objetivo de fortalecer as instâncias de participação. Atualmente estes órgãos são os Colegiados Territoriais (CODETER) e também os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e são de suma importância para o funcionamento dos territórios. Antes da consolidação dos Colegiados, na época de implantação do PDSTR, a SDT sugeriu a formação de instâncias transitórias chamados de Comissões de Implantação de Ações Territoriais (CIAT's), “encarregadas de liderar e conduzir tal processo de construção e consolidação dessa nova institucionalidade”

(PERAFÁN, 2007, p. 245). A estratégia de planejamento e gestão participativas foi elaborada a partir da mobilização, sensibilização e capacitação dos sujeitos sociais dos territórios e também a partir da elaboração dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentáveis (PTDRS), guias para elaboração de projetos de cada um dos territórios. Por último, a estratégia de desenvolvimento de competências pretende “oferecer capacitação aos agentes locais em planejamento e gestão” (PERAFÁN, 2007, p. 245), inclusive com parcerias entre centros de pesquisa e os territórios.

Os territórios rurais foram a base de sustentação para a criação do Programa Territórios da Cidadania⁶ (PTC), segundo Viana (2011). Houve, na verdade, uma melhora da proposta do PDSTR e algumas readequações. Foi assim que em 2008, os territórios rurais do PDSTR foram incorporados ao PTC, que passou a implementar ações coordenadas que pudessem de alguma forma contribuir para o combate à pobreza rural no campo brasileiro (VIANA, 2011) através da integração de vários ministérios, governos estaduais e municipais e sociedade civil organizada. O desenvolvimento rural sustentável deveria se dar a partir das identidades locais, possibilitando debates coletivos sobre as potencialidades de cada território. Nesta época também foram instituídos os Colegiados Territoriais e criados os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS).

A dinâmica desta política de desenvolvimento territorial, que completou dez anos em 2013, ocorre em meio ao compartilhamento da gestão, onde diversos setores da sociedade civil passam a ser incluídos nas discussões que lhe interessam por meio de atribuições às instâncias locais. O compartilhamento dessa gestão costuma acontecer no âmbito de conselhos municipais ou estaduais, cujos membros são representantes da sociedade civil, do poder público e até mesmo da iniciativa privada. Deste modo, por políticas públicas descentralizadoras, entendemos a plena integração das esferas públicas do poder – municipal, estadual e federal – junto aos representantes da sociedade civil para a elaboração de projetos e serviços públicos. No caso do programa Territórios da Cidadania, o espaço de discussão entre sociedade civil e poder público se dá no meio do Colegiado Territorial (CODETER), composto por membros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS). Seus membros são os agentes da abordagem territorial na medida em que traduzem os anseios da população por meio da demanda de projetos, políticas e redes de cooperação.

⁶ Instituído através do Decreto (s/n), de 25 de fevereiro de 2008, com nova redação dada pelo Decreto (s/n), de 23 de março de 2009.

No bojo de todas as reflexões acerca da promoção do desenvolvimento da agricultura familiar, cabe imaginar que com todos esses esforços, ainda não foi feita a reforma agrária, requerida há muito tempo pelos movimentos sociais ligados à terra. Obviamente, essa discussão não cabe nos planos desenvolvimentistas. Ressalte-se que todas as ações do referido programa visam o desenvolvimento da agricultura familiar de modo que esta seja incorporada ao mercado, criando a ideia de que os problemas sociais do território – sobretudo situações econômicas desfavoráveis – possam ser resolvidos através da melhoria da produtividade familiar e da consequente concorrência dos agricultores entre si. De fato, há necessidade de readequação ao mercado. O “Programa Territórios da Cidadania” opera sob a lógica de que é necessário reconhecer os diversos mundos rurais brasileiros e a regionalização/territorialização ajudaria o Estado a entrar em um consenso a fim de levar o desenvolvimento necessário para esses territórios. Parece-nos que se quer transformar o agricultor familiar em pequeno produtor rural, inseri-lo na lógica do mercado, para que ele saia da situação de pobreza.

Em suma, a visão romantizada sobre o programa cria a ilusão de que a cooperação entre os indivíduos e grupos do território dê a emancipação social dos agentes do território. No fundo, a emancipação social diz respeito ao empoderamento das instituições locais, consolidando-as como instrumento de controle da abordagem territorial integralizada. As entidades-membro do Colegiado podem intervir no território, mas os agricultores familiares não reclamam projetos para si porque não possuem comunicação direta com o Colegiado. Ao contrário do que se poderia imaginar à época da implementação dessa política, essas instâncias de diálogo coletivo terminam por excluir entidades que não sejam institucionalizadas e consolida relações de poder pré-existentes, acirrando as desigualdades sociais.

O desafio do Programa Territórios da Cidadania está em integrar efetivamente as políticas públicas, nas fases de formulação, gestão e execução, para promover a agricultura familiar de maneira horizontal, por meio do desenvolvimento territorial. Com a diversidade de sujeitos e ações, além da fragilização das instituições envolvidas no processo, a operacionalização desta política torna-se complexa. A inovação fica por trazer à baila a melhoria das condições de vida das sociedades rurais, que por muito tempo foram ignoradas pelos governantes.

1.2.4 Critérios para a formação dos Territórios Rurais da Cidadania

Muito já se falou sobre a abordagem territorial, sobre seu histórico e dinâmica na política brasileira, mas ainda não se falou sobre os critérios de seleção para identificar os territórios rurais. Segundo Perico (2009, p.105) a identificação desses territórios começa pela microrregionalização do Brasil, feita pelo IBGE, “que consiste no trabalho de criação de microrregiões homogêneas com base nos critérios ambiental, econômico, social e institucional”. Foram 556 microrregiões definidas pelo IBGE. Destas 556 microrregiões, foram definidos outros dois critérios de seleção: a) população média municipal de até 50 mil habitantes e, b) densidade inferior a 80 habitantes por hectare. O resultado foi de 449 microrregiões rurais.

Essa metodologia relaciona-se diretamente ao critério de tomado como oficial pelo Brasil. Segundo Bernadelli (2006), a definição de cidade utilizada no país data de 1938, época em que o Estado Novo, através do Decreto-Lei 311 transformou em cidade todas as sedes municipais, independente de infraestrutura ou outras características econômicas, culturais, sociais e políticas. E é assim que o IBGE continua a tratar os aspectos de urbanidade no país. Para Veiga (apud BERNADELLI, 2006, p. 36-38) a metodologia oficial do IBGE está obsoleta e propõe a consideração de três elementos que, combinados entre si, poderiam ajudar a diferenciar as áreas rurais das áreas urbanas: o tamanho populacional combinado com a densidade demográfica e a sua localização. Por este critério são considerados rurais os municípios com “menos de 50 mil habitantes e que apresentem menos de 80 habitantes/km²” (BERNADELLI, 2006, p. 38). Percebe-se que a metodologia da SDT/MDA na definição e seleção de territórios rurais é uma mescla entre a metodologia do IBGE e de José Eli da Veiga. Os municípios essencialmente rurais são considerados municípios de pequeno porte e os municípios com mais de 80 habitantes por hectare cuja população seja inferior a 50 mil habitantes, são considerados de porte médio para Veiga (apud BERNADELLI, 2006, p. 38). No entanto, Bernadelli (2006) adverte que a proposta de Veiga também é questionável, sendo tão incerto quanto a metodologia oficial do IBGE:

A densidade demográfica seria obtida pela equação entre o número de habitantes de dada localidade dividida pela área total do município, o que representaria grandes disparidades, especialmente para os municípios situados nas regiões Centro-Oeste e Norte. Se tal parâmetro (densidade demográfica) pode ser válido para muitos países de dimensões pouco significativas, no caso de um país com as dimensões do Brasil isso é muito problemático, assim como se tomarmos somente equipamentos urbanos, comércio e serviços como parâmetro para a distinção entre urbano e rural (p. 40-41).

O critério da densidade demográfica ainda que não seja o mais adequado quando se propõe unir territórios em torno da identidade, é de fácil operacionalização e compreensão. Foi assim que, após a seleção das 449 microrregiões rurais, foi feita a hierarquização delas a fim de definir a prioridade no atendimento ao público-alvo⁷ do MDA através de um indicador de incidência de unidades de produção familiar, da maior a menor incidência, selecionando apenas 100 microrregiões. Após essas fases deu-se início à territorialização: “esse processo – com o predomínio das reuniões realizadas pelos conselhos estaduais de desenvolvimento rural – conduziu à apreciação das realidades política e cultural de cada microrregião, o que resultou na redefinição das áreas” (PERICO, 2009, p. 107).

Segundo levantamentos de pesquisas sobre a formação dos territórios rurais, na época do PDSTR, período que vai de 2004 a 2007, Perafán (2007, p. 248) afirma que a SDT propôs uma meta de atendimento a 190 territórios, tendo atendido até setembro de 2005 a 104 territórios. Em 2006, a meta acumulada de atendimentos da SDT era de 118 territórios rurais.

Apesar de reforçar que a meta para 2007 era o atendimento a 190 territórios rurais, em entrevista a Perafán, o Secretário de Desenvolvimento Territorial da época destacou que “antes de ampliar a cobertura, prefere consolidar os processos dos territórios que estão em andamento” (PERAFÁN, 2007, p. 49). Como a tese de Mireya Perafán foi defendida em 2007, há um hiato sobre a cobertura dos atendimentos aos territórios rurais. Em 2011, de acordo com a dissertação de Rambo (2011), dos 242 territórios rurais identificados até então, 164 eram apoiados pelo PDSTR também conhecido como PRONAT, lembrando que este programa passou a administrar o PROINF.

Somente no ano seguinte, de 2008, é que surge o Programa Territórios da Cidadania (PTC) em complemento ao PDSTR. O PTC conta com o mesmo referencial teórico do PDSTR, só que “a prioridade do PTC consiste em atender territórios com baixo acesso a serviços básicos” (RAMBO, 2011, p. 112), combatendo a pobreza e gerando trabalho e renda no meio rural. De acordo com Rambo o PDSTR não conseguiria modificar a situação estrutural de algumas regiões que exigiam mais do que o simples foco agrícola. O estudo de Viana (2011) dá conta apenas do período de criação do PTC até seu segundo ano de existência, em 2009. Diz ela que

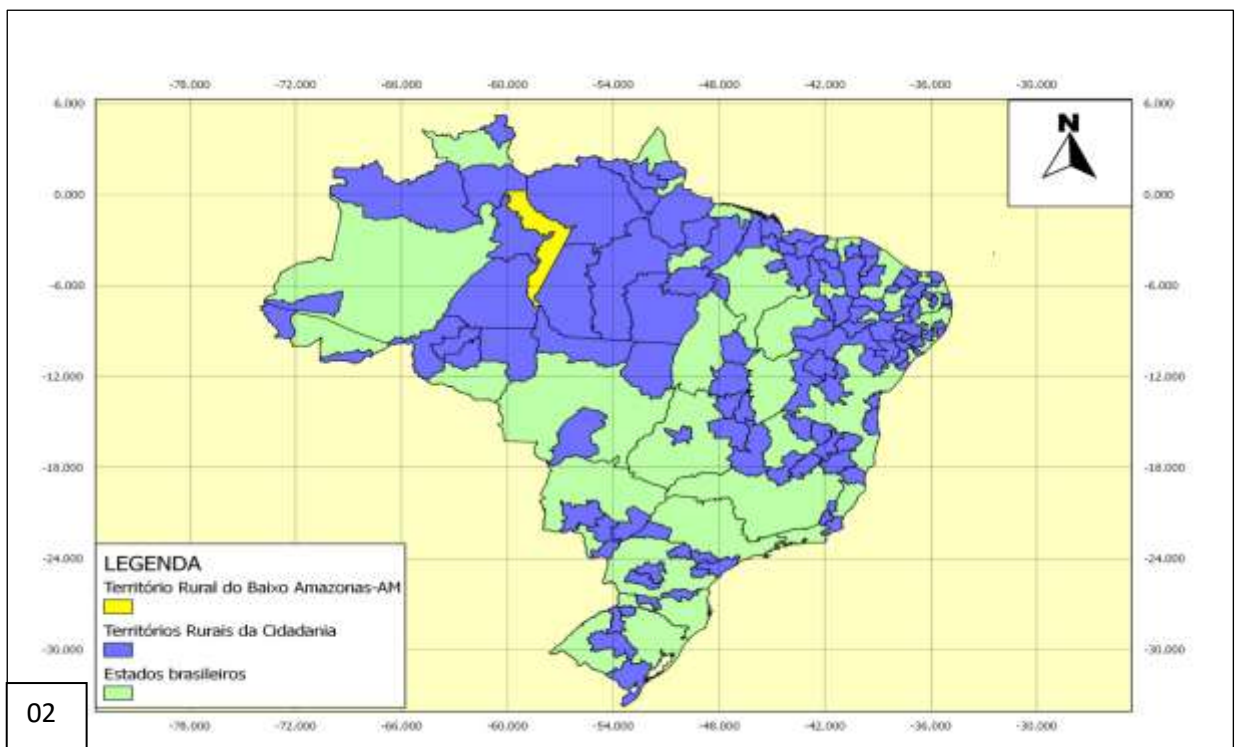
[...] em 2008 foram selecionados 60 territórios rurais a partir do PDSTR e dentre os 118 existentes à época, para comporem o Programa Territórios da Cidadania. A proposta inicial perpassava pela criação de 60 territórios da cidadania em 2008, 30 em 2009 e 30 em 2010. No entanto, em 2009, foram inseridos mais 60 territórios,

⁷ O público-alvo do MDA é composto por pequenos agricultores familiares (cuja área de produção tenha no máximo 4 hectares ou 4 módulos fiscais), assentados da reforma agrária, trabalhadores rurais sem-terra, mobilizados ou não.

em vez dos 30 previstos, chegando aos 120 propostos inicialmente. Cabe ressaltar que também houve, durante esse período, a criação de mais 45 territórios rurais, chegando-se a um total de 163 territórios.

Incorporando os conceitos do PDSTR ou PRONAT, o PTC cria alguns novos critérios de seleção para definir os territórios prioritários. Os critérios são: a) menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, b) maior concentração de agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária, c) maior concentração de populações tradicionais, quilombolas e indígenas, d) maior concentração de beneficiários do Bolsa Família, e) maior número de municípios com baixo dinamismo econômico, f) maior organização social, g) ser território do Programa Territórios Rurais do MDA, h) convergência de programas de apoio ao desenvolvimento de distintos níveis de governo e i) maior concentração de municípios com menos Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

De acordo com informações de maio de 2013, do Blog do Planalto⁸, atualmente existem 239 territórios rurais abrangidos pelo PDSTR ou também conhecido como PRONAT. Destes, 74 territórios foram incluídos ano passado. A meta de cobertura é de 280 territórios rurais até 2015 pelo PRONAT. Deste universo de 280 territórios rurais, apenas 120⁹ são apoiados pela SDT, compondo o PTC (figura 02).



⁸ Fonte: < <http://www.brasil.gov.br/governo/2013/05/mais-74-territorios-rurais-sao-incluidos-em-programa-de-desenvolvimento>>. Acesso em 03 de abril de 2014.

⁹ Ver Anexo A, para maior detalhamento dos 120 Territórios Rurais da Cidadania consultar o mapa oficial do MDA.

Figura 02 – 120 Territórios Rurais da Cidadania com destaque para o Baixo Amazonas – AM.
FONTE: SIT/SDT/MDA, 2015 (Org.: RAMOS, 2015).

1.2.4.1 Territórios de Identidade

Essa territorialização não caracteriza uma divisão político-administrativa, tampouco se encontra legislada. Os Territórios da Cidadania, assim, “formam uma unidade consolidada de planejamento, participação e gestão, por meio da criação de uma estrutura de gestão política, representada no conselho territorial” (PERICO, 2009, p. 108). Os Territórios da Cidadania são também territórios de identidade, na medida em que a identidade é a base estruturante do território. Entretanto, é preciso reconhecer que há muita diversidade no Brasil quando se fala em identidade rural ou territorial.

Perico alerta para o fato de que na prática “essa perspectiva não tem sido contemplada em termos da caracterização e delimitação” (p. 141). A formação dos territórios rurais tem sido meramente técnica, conforme visto na seção anterior. A expressão das identidades locais inexistem em alguns territórios. Tal fato pode ser confirmado em relato publicado na tese de Perafán (2007), quando em entrevista a ela, uma consultora externa da SDT comentou que por vezes são agregados municípios sem identidade alguma – em se tratando da realidade de territórios nas regiões Sul e Sudeste – para formarem um território e que também “não houve tempo para fazer um processo” (p. 250). A falta de identidade, no caso de alguns territórios, geram dificuldades no planejamento e gestão. E aí se apresenta uma das limitações da estratégia de desenvolvimento da SDT, quando norteada pelo princípio de que a identidade pode fortalecer os sujeitos sociais e as redes internas e externas de um território.

Em regra geral, “os territórios onde a SDT atua são relativamente homogêneos” (PERICO, 2009, p. 142), levando em consideração as dimensões quantitativas de área, população, densidade demográfica, etc. No entanto, as dinâmicas das identidades territoriais não podem ser expressas por dados meramente quantitativos. Inclusive, as dimensões de uma identidade territorial nem sempre estão aptas a serem reconhecidas na circunscrição de um município, por exemplo – eventos históricos e culturais ultrapassam barreiras políticas. A área de influência dos territórios tem sido subestimada ou desconhecida, por enquanto. Pois para um território possuir identidade são requeridas percepção ou autorreconhecimento, valores *sui generis*, intangíveis, mas passíveis de compreensão e interpretação.

Box 4**ESPAÇO, LUGAR E PERCEPÇÃO TERRITORIAL**

Os territórios são construções sociais e as relações sociais entre os indivíduos se realizam no espaço. A concepção de território induz a outras ideias semelhantes como espaço e lugar, palavras que podem adjetivar um território. Estas palavras, porém, são distintas (SILVA, 2008, p. 33). Conforme a autora, o espaço é mais abstrato e distante da realidade cotidiana e corriqueira dos indivíduos de um território, em contraponto ao lugar que, ligado afetivamente à vida das pessoas, contém memórias e sentimentos tanto positivos quanto negativos. Essa diferença na proximidade torna favorável a percepção dos indivíduos sobre o uso e vivência de seus territórios, isto é, sua territorialidade. O meio ambiente, as intervenções humanas e as relações sociais são atribuídas de significados. Quando o PTC sugere compor territórios de identidade e toma a construção dessa estrutura espacial para os gestores do território, corre-se o risco de fragmentar a dinâmica desses lugares e desperdiçar a experiência de suas populações tradicionais. Mais adiante, no segundo capítulo, tenta-se demonstrar a maneira como o PTC transportou seus fundamentos para a prática operacional da política. Cabe deixar claro que se assume o posicionamento de que as identidades são intrinsecamente relacionadas com o lugar, reconhecidas pela sociedade do território. A identidade também é um conjunto de símbolos reconhecidos pela coletividade. De acordo com Silva (2007), a percepção ambiental (no caso deste estudo, territorial) e suas simbologias não são desconexas, pois “interagem com aspectos econômicos e sociais, produzindo e modificando a cultura coletiva” (p. 27).

Existem, nas Ciências Sociais, inúmeros trabalhos acerca da identidade do ponto de vista cultural e social, tanto na área da Antropologia como da Sociologia. Em muito se fala acerca de identidade étnica, religiosa, identidade de classe, identidade nacional, identidade sexual, dentre outras. A identidade encontra-se, de certa forma, ligada ao contexto social em diferentes níveis – global, local e pessoal. A identidade também é diversa. Portanto, se as identidades são múltiplas, admite-se que elas vivem em transformação, em processo. Pois, de acordo com Woodward (2008) as identidades se inscrevem “no interior de mudanças sociais, políticas e econômicas, mudanças para as quais elas contribuem” (p. 25). Inclusive, a globalização, que segundo Woodward (2008) adverte não ser um processo novo, mas cuja característica principal nesta atual fase é a de possibilitar um intercâmbio mais acelerado entre as culturas e os estilos de vida, o que leva à produção de novas identidades (p. 20).

A despeito das afirmações de que a globalização levaria a uma homogeneização das culturas e identidades e conseqüentemente, ao desaparecimento de identidades locais ou regionais, parece ser um falso problema. Hall (2002) acredita que junto com a homogeneização global, o fascínio pelo local toma força devido à “mercantilização da etnia e da ‘alteridade’” (p. 77), provocando novas relações entre o local e o global, onde o local acaba por atuar na lógica da globalização. Aliás, o autor assume que “é mais provável que ela (a globalização) vá produzir, simultaneamente, novas identificações ‘globais’ e novas identificações ‘locais’” (p. 78). Da mesma forma, os movimentos sociais em torno da identidade geralmente surgem a partir de lutas pessoais e políticas de grupo oprimidos,

excluídos e marginalizados. A identidade, assim, é um mote para a mobilização política desses grupos. O processo de formação de identidades não deve ser observado apenas à luz da convergência cultural da hegemonia capitalista. A formação de identidades hegemônicas acaba por refletir grupos vistos como minoritários, de resistência, cuja luta política coloca em xeque identidades que tem se mantido “invisíveis”. A isto, Santos (2005) chama de “contra-hegemonia”. O autor acredita que o “desaparecimento do Sul” é uma falácia tanto quanto o “determinismo da globalização”, processo irreversível que se impõe a tudo e a todos. Aliás, ele também acredita em “diferentes processos de globalização” em curso (p. 61), processos que podem ser contraditórios também. Santos (2005) argumenta que a globalização “se transforma num campo de contestação social e política” (p. 59), uma vez que

[...] transporta a miséria, a marginalização e a exclusão da grande maioria da população mundial, enquanto a retórica do progresso e da abundância se torna em realidade apenas para um clube cada vez mais pequeno (sic) de privilegiados (p. 59).

É neste sentido que Santos (2005) propõe a existência das contra-hegemonias, tanto locais como globais. A contra-hegemonia seria a resistência de grupos locais contra os efeitos oportunistas da globalização, levando a processos de (re)territorialização, isto é, “redescoberta do sentido do lugar e da comunidade” (p. 77), o que não implica no isolamento desses grupos. A economia local, nesse caso, pode ser ligada a forças exteriores, mas em uma relação de autonomia e auto-sustentabilidade, o que pode envolver cooperativas e associações de iniciativa da pequena agricultura familiar, comércios locais, moedas locais e governabilidade local:

O global acontece localmente. É preciso fazer com que o local contra-hegemônico também aconteça globalmente. Para isso não basta promover a pequena escala em grande escala. É preciso desenvolver, como propus noutra lugar (Santos, 1999), uma teoria da **tradução** que permita criar inteligibilidade recíproca entre as diferentes lutas locais, aprofundar o que têm em comum de modo a promover o interesse em alianças translocais e a criar capacidades para que estas possam efetivamente ter lugar e prosperar (p. 79).

Em suma, os processos de contra-hegemonia são “respostas locais a pressões globais” (p. 80), baseados no sentimento de pertencimento a um lugar. A localização, assim, acaba por promover as sociabilidades locais. A isto, pode-se chamar de “identidade territorial”. O sentimento de pertença para Pollice (2010) seria a “expressão social da identidade territorial”, capaz de estimular comportamentos proativos e inovadores em processos que envolvem desenvolvimento social e econômico em escala local em face de desafios globais, por

exemplo. Consideremos a identidade territorial como um processo em constante movimento no lugar, onde os territórios são construídos e reconstruídos a partir das relações sociais estabelecidas pelos grupos que ali se reconhecem e/ou diferenciam. Essa identidade também clama por um sentimento de pertença, que valoriza aspectos culturais e comportamentos sociais em prol da preservação ou desenvolvimento do território pelas suas populações locais. Concorda-se com Pollice (2010) quando ele diz que:

A identidade territorial pode ser interpretada como sentido de pertença, identificação social, representação partilhada de um si coletivo, mas de modo algum pode ser identificada, seguindo uma visão míope e reduzida, nas suas manifestações exteriores, nos sinais deixados sobre o território. A identidade territorial é de fato isto que se oculta por trás daqueles sinais e que dá sentido a eles. Assim, o agir político, como se dirá mais adiante, deve tender a preservar não somente as expressões identitárias da cultura dos lugares, mas também os valores (identitários) que tais expressões contribuíram a plasmar (p. 10).

Para Silva (2008), a identidade possui uma relação de dependência com a diferença, pois enquanto a identidade é “simplesmente aquilo que se é [...], auto-contida e auto-suficiente”, “a diferença é aquilo que o outro é” (p. 74), tendendo a serem naturalizadas. No entanto, a identidade e a diferença devem ser entendidas diante dos seus sistemas de significação, em seus contextos específicos, pois:

[...] embora as dimensões sociais e simbólicas da identidade sejam importantes para compreender como as posições de identidade são produzidas, é necessário estender essa análise, buscando compreender aqueles processos que asseguram o investimento do sujeito em uma identidade (WOODWARD, 2008).

A este ponto é interessante explicitar – caso não esteja claro o suficiente – que a identidade, ou as identidades, não são fixas, cristalizadas ou puras. As identidades, produzidas diante das relações sociais e históricas, advém do cruzamento entre diferentes culturas, povos, etnias. Este cenário pouco admite identidades originalmente puras, mas híbridas (SILVA, 2008). As identidades são cada vez mais fragmentadas e múltiplas, seus discursos e práticas são os mais diversos possíveis.

Além disto, a eficácia das identidades depende “daquilo que Benedict Anderson chamou de comunidades imaginadas” (apud SILVA, 2008, p. 85), pois para haver o agrupamento de pessoas em torno de um objetivo ou sentimento em comum, as identidades precisam ser inventadas, para ligar os indivíduos. É o que acontece com as identidades nacionais através de seus mitos fundadores – narrativa que conta a origem de uma nação e permite que seus membros se reconheçam como pertencentes a ela – e símbolos nacionais – expressos através da língua, hino, brasões, bandeiras. Tais elementos garantem estabilidade às identidades nacionais. Ao transportar estas ideias para a política de territorialização do MDA, atenta-se para o esforço de buscar fazer uma análise que possa identificar o grau de produção

do Baixo Amazonas enquanto comunidade imaginada, cujos “laços imaginários” estejam a ligar sujeitos sem sentimentos em comum em torno deste projeto de desenvolvimento territorial.

Para Castells (2008), a identidade expressa toda a “experiência de um povo” (p. 22) a fim de que ele se diferencie dos demais e passe a ser conhecido de modo particular. Essa identidade é construída – “toda e qualquer identidade é construída” (p. 23) – com base em aspectos culturais, singulares ou múltiplos. Portanto, a identidade pode ser plural diante de indivíduos ou sujeitos coletivos por conta do simbolismo envolvido. O autor ainda afirma que a construção da identidade é marcada por relações de poder. De acordo com sua concepção, cada relação de poder origina uma forma de identidade, no total de três. Seriam elas: identidade legitimadora, identidade de resistência e identidade de projeto.

A identidade legitimadora contaria com o aparato de instituições dominantes da sociedade para reprodução da ordem; a identidade de resistência seria criada por sujeitos que em situações subalternas montam estratégia de sobrevivência à dominação (neste ponto, Santos e Castells conversam entre si)¹⁰ e a identidade de projeto diria respeito à construção de uma nova identidade, por parte dos sujeitos sociais, a partir de materiais culturais pré-existentes para redefinição de posições na sociedade.

A diferença e a identidade são, assim, socialmente produzidas, jamais isentas de responsabilidades, mas sujeitas a fortes relações de poder. Neste sentido, as contra-hegemonias explicitadas por Santos surgem como movimentos políticos ligados à identidade, revelando o amplo poder da globalização, marcando-as, excluindo-as, diferenciando-as. O poder também tem a capacidade de normalizar as identidades (SILVA, p. 83). As identidades normais, hegemônicas, seriam as identidades desejáveis dentro de um sistema de classificação hierarquizado, consideradas únicas. O resto, que não se enquadra na normalização passa a existir como sendo as “outras identidades”, em uma clara demonstração da existência de um poder regulatório. Esta noção de “normalização” das identidades deve acompanhar o estudo

¹⁰ O sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, no capítulo “Os processos da globalização”, no livro em que é organizador, “Globalização: fatalidade ou utopia” (2002), tece a seguinte crítica ao sociólogo espanhol Manuel Castells quanto à natureza das globalizações e as intencionalidades que, segundo Santos, “obscurcem” a ideia de globalização:

A primeira é o que designo por falácia do determinismo. Consiste na inculcação da ideia de que a globalização é um processo espontâneo, automático, inelutável e irreversível que se intensifica e avança segundo uma lógica e uma dinâmica próprias suficientemente fortes para se imporem a qualquer interferência externa. Nesta falácia incorrem não só os embaixadores da globalização como os estudiosos mais circunspectos. Entre estes últimos saliento Manuel Castells, para quem a globalização é o resultado inelutável da revolução nas tecnologias da informação. [...] A falácia consiste em transformar as causas da globalização em efeitos da globalização (p. 56).

sobre a identidade territorial no Baixo Amazonas na medida em que a identidade apontada como predominante nestes territórios e todos os outros territórios submetidos à pesquisa no Brasil, foi a da forte presença da agricultura familiar. A identidade do Baixo Amazonas como sendo “agricultura familiar” pode ser entendida como uma normalização da política do MDA, ocultando outras identidades que talvez não sejam desejáveis ao projeto deste ministério. É neste sentido que se deve atentar para o fato de que a identidade se liga ao poder, pois “quem tem o poder de representar tem o poder de definir e determinar a identidade” (p. 91). Afirma Hall (2007):

É precisamente porque as identidades são construídas dentro e não fora do discurso que nós precisamos compreendê-las como produzidas em locais históricos e institucionais específicos, no interior de formações e práticas discursivas específicas, por estratégias e iniciativas específicas. Além disso, elas emergem no interior do jogo de modalidades específicas de poder e são, assim, mais o produto da marcação da diferença e da exclusão do que o signo de uma unidade idêntica, naturalmente constituída, de uma “identidade” em seu significado tradicional – isto é, uma mesmidade que tudo inclui, uma identidade sem costuras, inteiriça, sem diferenciação interna (p. 109).

Em suma, percebe-se o quanto a questão da identidade é um conceito complexo, longe de haver um consenso sobre ele entre os estudiosos, que buscam compreendê-lo à luz do atual contexto da globalização ou da pós-modernidade. No entanto, é um conceito importante “porque funciona como articulador [...] entre os discursos e as práticas que procuram interpelar-nos [...]” (MENDES, 2005, p. 489). Mais uma vez, a identidade é socialmente construída, está sempre em processo, sendo produzida em contextos e discursos específicos. A questão do poder no processo identitário também é importante, uma vez que a identidade cria a alteridade.

Deve-se concordar com Hall (2002) quando ele diz que uma das consequências da pluralização das identidades é que ela se tornou “politizada”, podendo ser “ganha ou perdida”, no câmbio entre “uma política de identidade (de classe) para uma política de diferença” (p. 21). Hall reconhece que uma política de identidade, “construída no interior do jogo do poder” (p. 110), passa sempre por exclusões. Tais reflexões sobre identidade devem auxiliar nas próximas análises deste estudo acerca da natureza da identidade territorial do Baixo Amazonas no âmbito da política de desenvolvimento e promoção da agricultura familiar, proposta pelo Programa Territórios da Cidadania. Pretende-se distinguir os argumentos que estão por trás da identidade territorial do PTC, que são utilizados para dominar, legitimar ou ocultar outras identidades.

Para além de suas limitações, a abordagem territorial deve ser capaz de integrar as políticas públicas em voga e a participação de seus diversos sujeitos sociais, possibilitando processos de interação e autonomia em outras esferas do Estado. Crê-se que o reconhecimento da heterogeneidade rural brasileira deve auxiliar na superação de barreiras que dificultem a ampla participação da sociedade civil em políticas públicas.

1.3 O TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS

No estado do Amazonas, existem seis territórios rurais: Alto Juruá, Baixo Amazonas, Madeira, Manaus e Entorno, Mesorregião Alto Solimões e Rio Negro da Cidadania Indígena (tabela 1).

Tabela 1
Os Territórios Rurais da Cidadania no Amazonas

Território	Municípios
Alto Juruá	Eirunepé, Envira, Guajará e Ipixuna
Baixo Amazonas	Barreirinha, Boa Vista do Ramos, Maués, Nhamundá, Parintins, São Sebastião do Uatumã e Urucará
Madeira	Apuí, Borba, Humaitá, Manicoré e Novo Aripuanã
Manaus e Entorno	Autazes, Careiro, Careiro da Várzea, Iranduba, Itacoatiara, Itapiranga Manaquiri, Manaus, Nova Olinda do Norte, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva, Silves e Urucurituba
Mesorregião Alto Solimões	Amaturá, Atalaia do Norte, Benjamin Constant, Fonte Boa, Jutaí, Santo Antônio do Içá, São Paulo de Olivença, Tabatinga e Tonantins.
Rio Negro da Cidadania Indígena	Barcelos, Santa Izabel do Rio Negro e São Gabriel da Cachoeira

FONTE: SIT/SDT/MDA, acesso em 03 de abril de 2014. Organização: Amanda Nina Ramos, 2014.

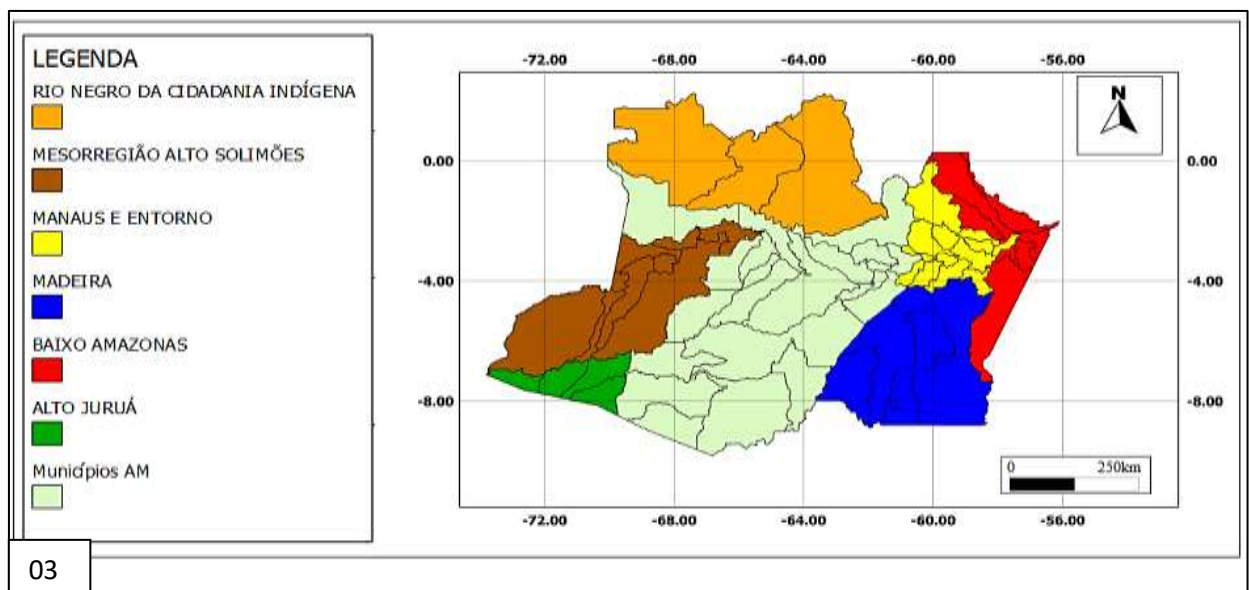


Figura 03 – Mapa dos Territórios Rurais do Amazonas

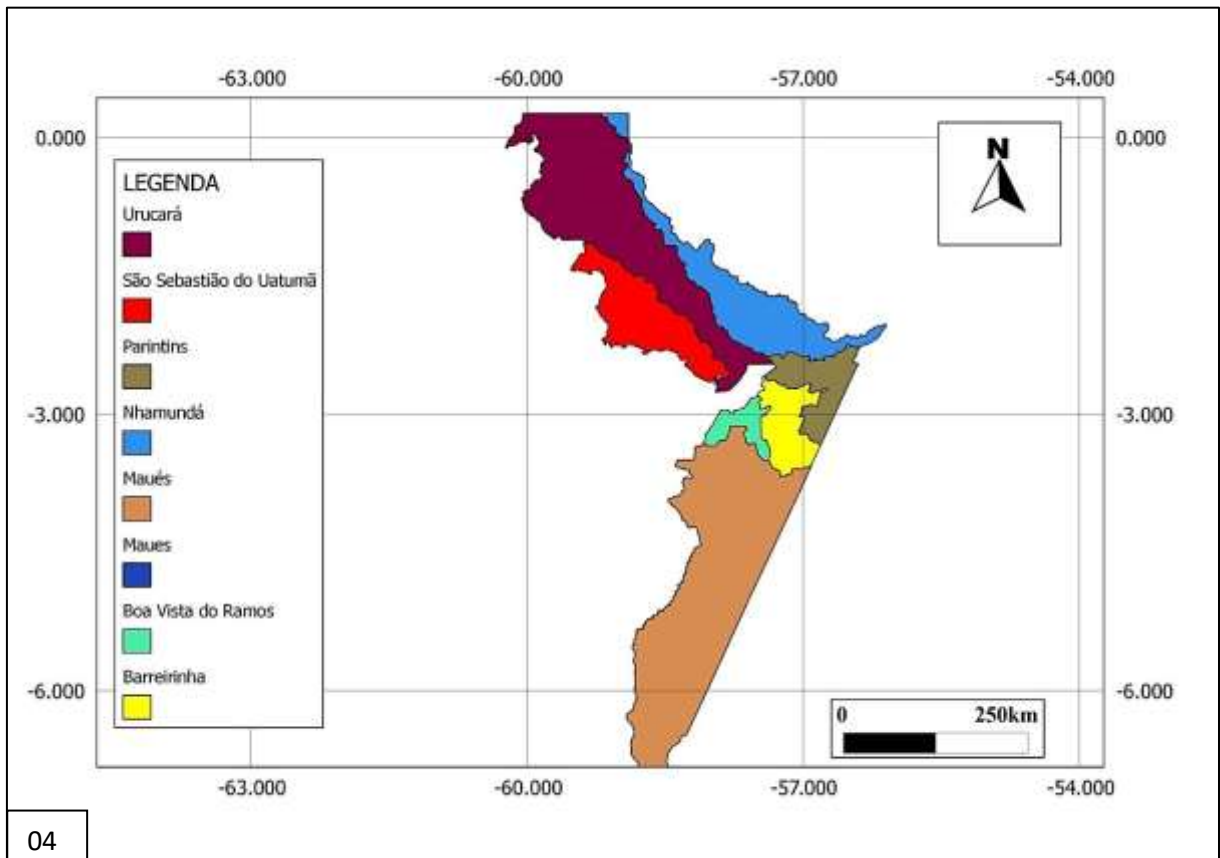
FONTE: SIT/SDT/MDA, 2015. (Org.: REZENDE, 2015).

A este estudo interessa, sobretudo, o território do Baixo Amazonas (AM), a ser caracterizado aqui sucintamente. Segundo o Relatório Analítico Final do território Baixo Amazonas (2013), documento de referência para a SDT, no século passado houve diversas modificações na divisão regional do Brasil e também no Estado do Amazonas, onde municípios extensos deram origem a novos municípios. Em 1990 o IBGE publicou “A divisão regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões geográficas”. As microrregiões derivam das mesorregiões e são compostas por similaridades naturais, sociais e econômicas. De acordo com o IBGE (1990 apud Relatório Analítico Final Baixo AM, 2013), o Amazonas possui quatro mesorregiões e treze microrregiões, assim distribuídas: Centro Amazonense (comporta as microrregiões de Tefé, Coari, Manaus, Rio Preto da Eva, Itacoatiara e Parintins), Norte Amazonense (Rio Negro e Japurá), Sudoeste Amazonense (Alto Solimões e Juruá) e Sul Amazonense (Boca do Acre, Purus e Madeira).

A microrregião de Parintins, segundo a divisão do IBGE, corresponde aos atuais municípios do território rural da cidadania do Baixo Amazonas: Barreirinha, Boa Vista do Ramos, Maués, Nhamundá, Parintins, São Sebastião do Uatumã e Urucará (figura 04). Tal microrregião é apresentada como a segunda área agrícola do Amazonas, sendo o cultivo da mandioca o mais importante, destacando-se outras lavouras como guaraná, no município de Maués e também a juta, a malva, o cacau e o milho. Acredita-se que a composição do território da cidadania do Baixo Amazonas possa ter advindo desta divisão microrregional feita pelo IBGE em 1990. No entanto, o IBGE o fez para fins de análises estatísticas, voltadas ao meio natural e aspectos econômicos, não considerando aspectos relacionados à cultura e à identidade da população do território. A composição do território rural do Baixo Amazonas parece ter sido feita de forma estranha e alheia aos interesses dos sujeitos sociais deste território, incorporado à política de desenvolvimento territorial da SDT. Se assim for, a construção teórica dos territórios da cidadania entra em contradição, comprometendo a ideologia do PTC. Tal fato nos leva a questionar o resultado de um dos indicadores desta política, que mensura a identidade territorial do Baixo Amazonas e a perseguir uma amostra mais qualitativa do que quantitativa em busca de uma aproximação da realidade daqueles que vivem da agricultura no Baixo Amazonas.

Em termos de demografia, a população do Baixo Amazonas tem 242.680 habitantes, cuja grande parte concentra-se na área urbana (133.155 habitantes), representando 57,6% e 42,3% da população na área (97.692 habitantes). A maior densidade demográfica é verificada no município de Parintins (17,1 hab./km²) e a menor, em Urucará (0,6 hab./km²). Compreende

uma área de 107.029,63 km², representando 6,8% da área total do estado do Amazonas. À leste faz limite com o estado do Pará, a norte com Roraima, ao sul com o município de Apuí e a oeste com os municípios de Presidente Figueiredo, Itapiranga, Silves, Urucurituba, Itacoatiara, Nova Olinda do Norte e Borba. (IBGE 2010; Relatório Final, 2013; RAMOS et al, 2013, p. 116-117).



04

Figura 04 – Território rural do Baixo Amazonas
FONTE: IBGE, 2015. (Organizado por REZENDE, M.G.).

Este território rural também é sobreposto por outros, como Unidades de Conservação e Terras Indígenas (figura 05). De acordo com o Relatório Final do Baixo Amazonas (2013), as Unidades de Conservação Estaduais são: a) RDS Urariá, b) Parque Estadual Nhamundá, c) APA Nhamundá, d) Floresta de Maués e, e) RDS Uatumã. As Unidades de Conservação Federais são: a) Floresta Nacional do Pau-Rosa, b) Reserva Biológica Uatumã e c) Parque Nacional da Amazônia. As terras indígenas conhecidas são: Andirá-Marau, Nhamundá-Mapuera, Trombetas-Mapuera e Waimiri-Atroari. O relatório também dá conta de comunidades remanescentes de quilombos à margem esquerda do rio Andirá, em Barreirinha, nas comunidades São Pedro, Boa Fé e Matupiri.

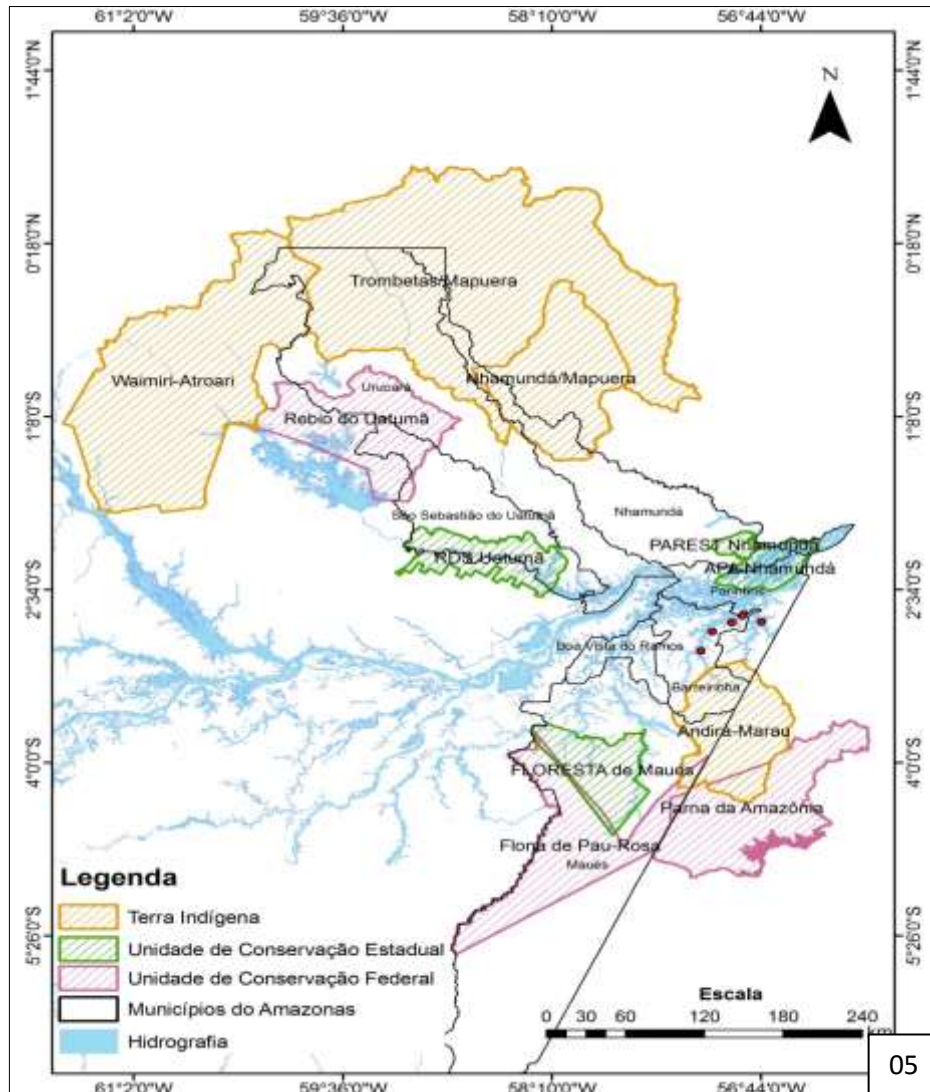


Figura 05 – Unidades de Conservação e Terras Indígenas no Território Rural do Baixo Amazonas
FONTE: SIPAM, 2015. (Organizado por COSTA, M.S).

Também existem assentamentos de reforma agrária, como o Assentamento Aliança, em Maués, e a Vila Amazônia e a Ilha do Paraná de Parintins, ambos em Parintins (Relatório Final, 2013, p. 39). Faz-se importante destacar estes outros territórios por se entender que quaisquer investimentos ou projetos a serem pensados pelos órgãos colegiados do PTC devem levar em consideração os povos que habitam essa região e as regras de uso e sociabilidade de cada ambiente desses, territorializados por outras políticas públicas.

A economia do Baixo Amazonas, assim como da região amazônica, em particular no estado do Amazonas caracteriza-se por ciclos de desenvolvimento temporários, que pouco afeta as realidades locais. As maiores mudanças são percebidas na capital do estado, Manaus, e nas sedes municipais do interior. As comunidades, locais de origem dos agricultores familiares do Amazonas, sofrem poucas mudanças significativas. Na capital, a economia é

movida pelo setor secundário e no interior, pelo setor primário. O setor terciário é bem desenvolvido na capital e vem crescendo pouco a pouco nas áreas urbanas dos outros municípios. No Baixo Amazonas percebe-se um avanço no setor de serviços nos municípios de Parintins e Maués, com pontos comerciais bem estabelecidos e variados, além de agências bancárias e serviços prestados pelas prefeituras municipais e governo do estado. Já outros municípios são carentes de alguns serviços, como acesso a algumas redes bancárias. A população de Barreirinha e Nhamundá, por exemplo, se desloca com frequência a Parintins em busca destes serviços e outros, relacionados também à saúde, em caso de especialidades ou exames inexistentes nos hospitais de alguns municípios.

Segundo dados do Relatório Analítico Final Baixo Amazonas (2013), apesar de o setor primário ser de suma importância para a economia do estado do Amazonas, “os produtos primários não estão gerando emprego e renda suficientes para atender as necessidades da população local” (p. 41-42). Isto leva ao abandono das áreas de produção por famílias que vislumbram melhores condições de vida nos centros urbanos. Isto também ocorre pela dificuldade de acesso a serviços básicos e de qualidade, como acesso à educação, energia elétrica, água potável, saneamento básico, hospitais, etc.

As comunidades do interior do Baixo Amazonas concentram a maioria do público-alvo da SDT/MDA, os agricultores familiares. Ao passo que nas últimas décadas os centros urbanos têm mudado rapidamente, influenciados também pelo acesso à tecnologia, tais localidades permanecem inalteradas, estando intrinsecamente ligadas às florestas e ao regime do rio Amazonas¹¹, que dita os hábitos dos moradores desse território e o calendário agrícola também. A produção familiar é extremamente dependente dos fatores hidrológicos de uma região marcada pelo ecossistema de várzea, que conta com quatro períodos hidrológicos: a) a enchente, quando o rio está subindo; b) a cheia, quando o rio atinge seu nível máximo; c) a vazante, período em que a água começa a descer e d) seca, nível mínimo das águas no rio. O regime dos rios leva a variações na renda das famílias, acesso a recursos naturais e condições de saúde e alimentação. Ainda que existam dificuldades, o período da cheia contribui para a fertilização dos solos, pois os rios levam sedimentos ricos em nutrientes. Em terra firme, os

¹¹ O baixo curso do rio Amazonas inicia na região compreendida pelo Território Rural do Baixo Amazonas. A mesma região pode ser conhecida por outros estudiosos como médio Amazonas. Sobre os afluentes que banham os municípios do Baixo Amazonas, tem-se que: a) em São Sebastião do Uatumã, o rio que corta é o rio Uatumã, afluente da margem esquerda do Amazonas; b) Urucará, também rio Uatumã; c) Em Nhamundá, parte do território é banhado pelo rio Amazonas, sendo a sede banhada pelo rio Nhamundá; d) Barreirinha e Boa Vista do Ramos localizam-se na margem direita do Paraná do Ramos, canal paralelo ao rio Amazonas. Barreirinha ainda  banhada pelos rios Andirá e Aria; e) Parintins  banhada pelo rio Amazonas; f) Maués, o maior município em extensão territorial  banhado pelos rios Maués-au, Maués-mirim e Apoquitau (Relatório Analítico Final Baixo Amazonas, 2013, p. 29-31).

solos são menos ricos em nutrientes, levando ao uso de queimadas e fertilizantes químicos nas atividades agrícolas.

Esta foi uma caracterização geral do território rural do Baixo Amazonas, a fim de ambientar o leitor no *locus* da pesquisa. As particularidades que interessam à interpretação sobre a identidade territorial serão detalhadas nos próximos capítulos.

CAPÍTULO 2 – A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO MDA

A compreensão do conceito de territorialidade no âmbito de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do meio rural passa pela temática de modelos de gestão social e suas formas de implementação. A literatura sobre a política territorial do MDA aponta claramente para a preferência de uma abordagem que contraria o “gerencialismo”¹², propondo a “gestão social”. A territorialidade, neste contexto, é vista como uma forma de integração entre as organizações sociais e o poder público. O Programa Territórios da Cidadania (PTC) busca coordenar as ações de 19 ministérios, em parceria com governos estaduais, municipais e a sociedade civil organizada. O objetivo de integralizar verticalmente as ações públicas federais em uma esfera de gestão compartilhada (através de colegiados, conselhos, fóruns, associações, etc.) se constitui em um dos maiores desafios para o completo sucesso do PTC. A proposta operacional do PTC pressupõe novas formas de arranjos institucionais, redefinindo os papéis do Estado e da sociedade civil. Mais do que uma forma de operar e executar políticas públicas trata-se de abordar a questão da gestão social dos territórios.

O Plano de Desenvolvimento Territorial, conhecido como PDT, é o modelo de gestão que orienta a abordagem da gestão da política em questão. Segundo Furtado & Furtado (2009), modelo de gestão pode ser definido como “uma representação que explicita as instâncias e os processos de participação dos atores” (p. 84) o que levará à forma de gestão necessária para que as ações do órgão responsável sejam implementadas. Neste caso “o processo participativo e de decisão democrática na construção coletiva de um PDT passa por uma busca de instâncias, onde a descentralização faz-se necessária” (Idem, p. 84) para que se possa promover desenvolvimento e combate à miséria em áreas rurais. De acordo com os mesmos autores, um PDT tem como principais características, “democracia e participação social, transparência, controle social e respeito às pessoas e aos processos”. De acordo com

¹² “O modelo da Administração Pública Gerencial baseia-se na articulação de uma abordagem de desenvolvimento dependente e associado, as estratégias neoliberais de estabilização econômica, estado mínimo e abertura de mercados integrados, adotando as premissas do movimento internacional de reforma do Estado” (Furtado & Furtado, 2009, p. 80). Para os autores, consultores do IICA no Brasil, a diferença da gestão social para a gestão gerencialista é a adoção de uma gestão participativa, cujo poder decisório é compartilhado entre o governo e os sujeitos sociais a partir daquilo que se chama de “políticas públicas descentralizadoras”. Para os autores, esses dois projetos políticos tem em seu discurso a promoção da democracia, porém o modelo gerencialista tem predominado. As experiências de gestão social ainda se encontram em um estágio de construção e fortalecimento.

tais características, a sociedade civil dos territórios envolvidos nesse modelo de gestão deve ser envolvida neste processo de construção coletiva e participativa de modo que possa atender as demandas sociais e políticas do público-alvo. Isto pressupõe que, para sua devida execução, faz-se necessária a criação de instrumentos institucionais (conselhos, por exemplo) e não institucionais (associações comunitárias, fóruns e comissões) que possibilitem uma gestão compartilhada das ações propostas por um PDT.

Furtado & Furtado (2009) narram uma experiência de representantes do IICA juntamente com o governo do estado do Maranhão sobre a formação da gestão social através de um projeto de desenvolvimento pensado para um território através do Programa de Combate à Pobreza Rural. Para tanto buscaram semear a conscientização e participação dos principais sujeitos desse processo, isto é, as comunidades de populações tradicionais do Maranhão, como os agricultores familiares, quilombolas, pescadores artesanais, quebradeiras de coco babaçu e indígenas. Este primeiro contato, que foi um curso de capacitação baseado na pedagogia da alternância¹³, “possibilitou uma primeira aproximação com a realidade” (p. 87). O processo inicial de sensibilização das comunidades locais possibilitou o reconhecimento de suas potencialidades e como consequência, na capacidade de influenciarem as políticas voltadas aos seus lugares e seus anseios. A gestão social trata basicamente de construir coletivamente estratégias através de vínculos de reconhecimento e identidade que possam levar à autonomia da sociedade civil frente à mediação de políticas sustentáveis, no sentido de garantir formas dignas e justas de sobrevivência ambiental e social.

Perico (2009) define o ciclo da gestão social do PTC como “uma visão integral das ações do desenvolvimento no território, determina as fases e etapas seguidas pela gestão adequada dos territórios e integra seus diversos componentes” (p. 88). Todos os territórios rurais deveriam seguir os quatro ciclos básicos da gestão social, iniciando pelo ciclo do diagnóstico e planejamento territorial, através da elaboração do plano territorial, conhecido por Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, que indica uma visão de futuro para o território bem como explicita seus projetos, estratégias, caracterização e objetivos. Em seguida, os sujeitos participantes necessitam articular-se através de arranjos institucionais. Em um terceiro momento, o processo de desenvolvimento dos territórios é

¹³ “Na pedagogia da alternância, o saber prático obtido junto à família, na execução das tarefas e a teoria, obtida na escola durante a troca de experiências e absorção dos conteúdos ensinados, se fundem” (CALIARI, ALENCAR & AMÂNCIO, p. 05, 2011).

orientado através do processo de acompanhamento e avaliação, gerando informações sobre os territórios. O ciclo se encerra quando o controle social é exercido pelos sujeitos territoriais, consolidando tanto a descentralização desta política como a mobilização social em torno de interesses coletivos que visem o fortalecimento territorial e que assegurem igualdade social, cidadania, bem-estar e qualidade de vida da população dos territórios rurais através da promoção da agricultura familiar.

Este capítulo busca detalhar o lugar no qual se deu o campo desta pesquisa a fim de prosseguir até a análise do indicador de identidade territorial no território Baixo Amazonas, nosso objeto de estudo. Para se chegar à análise deste indicador, passaremos pela compreensão das principais etapas de operacionalização do PTC, baseadas no modelo de gestão social, evidenciando suas instâncias e sujeitos envolvidos, além de fazer um balanço geral de questões que podem fragilizar o processo no território em questão. Haverá também uma breve abordagem sobre indicadores sociais. Pois os indicadores sociais propostos pelo MDA estruturaram parte do trabalho de monitoramento do PTC executado pelas Células de Acompanhamento e Informação (CAI) e é precisamente o modo de construção de um desses indicadores que motiva o estudo sobre a identidade social do Baixo Amazonas.

2.1 OPERACIONALIZAÇÃO DO PTC

O Programa Territórios da Cidadania opera de forma a integrar políticas públicas de 19 ministérios através da organização de suas ações em uma matriz de ofertas capazes de serem desenvolvidas nos territórios rurais. São três eixos (apoio a atividades produtivas; cidadania e direitos e infraestrutura) e 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 e infraestrutura) que resultam em ações decorrentes da atuação de cada ministério. Por exemplo, em relação ao tema “educação e cultura”, o Ministério da Educação e o Ministério da Cultura podem ofertar nos territórios ações como o ProJovem Rural e Urbano, Bibliotecas Rurais e Pontos de Cultura, apresentando informações sobre os beneficiários, os recursos disponíveis, a contrapartida etc. Com relação ao tema “direitos e desenvolvimento social” o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome pode oferecer o Bolsa Família e outras políticas de assistência social, informando a quantidade de beneficiários a serem atendidos, a capacidade de ampliação e outros. As ações

ofertadas na matriz podem ser destinadas especificamente a um território ou aos territórios, no entanto, existem as ações não territorializadas cujos editais tem abrangência nacional.

A matriz deve fornecer, segundo Viana (2011), a estrutura descritiva da ação e estrutura dos dados quantitativos das ações territorializadas e não-territorializadas – devendo ser informado o território na tabela das ações territorializadas. As matrizes de ação preveem investimento de recursos do governo federal, de modo a acompanhar o quanto foi liquidado e executado com relação ao que estava programado para o ano. Existe também a possibilidade das ações do governo federal serem transformadas em Matriz estadual, “muito embora esteja sendo paulatinamente ampliada a participação dos governos estaduais na execução do programa” (VIANA, 2011). Os valores programados na matriz federal são, então, apresentados e submetidos aos Colegiados Territoriais para que se gere um Plano de Execução a cada ano:

Cumprida a etapa de competência dos colegiados, os dados retornam à Coordenação Nacional do Programa, a fim de serem ajustados a partir da interlocução com os espaços territoriais, traduzindo-se no Plano de Execução, composto por relatórios com o detalhamento da execução das ações de cada órgão. Este plano configura-se no instrumento balizador do acompanhamento das ações pelo universo de atores que compõem o programa ou mesmo de atores que não se enquadram nas categorias de participantes ou beneficiários, mas que também podem ter acesso às informações (VIANA, 2011).

Estas e outras informações e notícias podem ser acessadas através do portal do Programa Territórios da Cidadania (www.territoriosdacidadania.gov.br), onde se tem a possibilidade de realizar o *download* de diversos documentos públicos e oficiais sobre o mesmo. É importante dizer que apesar dos esforços, nem sempre as populações dos territórios rurais conseguem identificar as ações realizadas como um resultado do PTC. O PTC não visa apenas à convergência de ações e políticas em um mesmo território – espera-se que haja uma verdadeira interlocução entre os resultados, gerando uma melhoria significativa no território rural, em várias escalas. A interação entre os diversos ministérios deve provocar uma melhoria na qualidade de vida das populações rurais dos territórios da cidadania, de modo completo. Por questões de falhas institucionais dos colegiados, nem sempre a população de seu território é capaz de identificar que uma ação foi gerada a partir do PTC.

Em suma, o ciclo de gestão do PTC se dá a partir da elaboração da matriz de ações – Viana (2011) esclarece que a matriz pode ser tanto federal como estadual ou até mesmo municipal. Esta matriz é apresentada para avaliação e debate aos Colegiados Territoriais, que podem redimensionar ou complementar as propostas. Então se elaboram os Planos de

Execução, que auxiliam no monitoramento e avaliação das ações e servem de base para a matriz do próximo ano.

O PTC ainda conta com três instâncias de gestão, elencados por Viana (2011) como sendo o Comitê Gestor Nacional (CGN), Comitê de Articulação Estadual (CAE) e o Colegiado Territorial. Cada instância dessas é composta por diferentes sujeitos, passando pelos três níveis de governo e pela sociedade civil organizada. O Comitê Gestor Nacional “é a instância central de decisões do programa” (VIANA, 2011), composto por secretários nacionais ou executivos dos Ministérios que participam do PTC. O Comitê de Articulação Estadual (CAE) é consultivo e propositivo, deve apoiar a mobilização dos Colegiados Territoriais, além de propor novas ações e criação de novos territórios para o programa, deve contribuir com a divulgação do mesmo. Este comitê é composto pela representação de todos os órgãos federais que atuam no programa e órgãos estaduais indicados pelos governos dos estados e no máximo dois prefeitos de cada território.

Destas instâncias aquela que mais interessa a este estudo é o Colegiado Territorial. Por ser considerada como o “núcleo duro” do PTC, esta instância sediada dentro de cada território merece destaque, por ser o espaço de gestão mais próximo da realidade territorial. Mais especificamente vamos abordar o Colegiado Territorial do Baixo Amazonas – AM, buscando demonstrar como sua atuação pode potencializar ou fragilizar o processo de gestão social pretendido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Destaca-se ainda a atuação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável — que compõem o Colegiado Territorial Baixo Amazonas-AM – como uma instância participativa deste processo de gestão, uma vez que seus membros também atuam no Colegiado Territorial e assim, analisando as experiências da CAI Baixo Amazonas, torna-se difícil dissociá-los desse processo de gestão social que muitas vezes, por diversos motivos e interesses, não atinge a autonomia necessária para se pensar estrategicamente a nível territorial, o que gera um “efeito dominó” no que tange ao cumprimento de metas do Programa.

2.1.1 O Colegiado Territorial: a experiência do Baixo Amazonas-AM

Das instâncias de gestão do PTC, o Colegiado Territorial é a mais próxima da sociedade civil, com representação das três esferas do governo e da sociedade civil organizada, através de composição paritária. Cada território rural deve possuir seu Colegiado Territorial que, dentre outras atribuições, deve elaborar o Plano de Desenvolvimento Territorial bem como exercer o controle social do PTC e divulgar amplamente suas ações no território. É principalmente uma instância deliberativa no que toca a alocação dos recursos do PTC. É importante ressaltar que as ações do Colegiado Territorial podem extrapolar os limites do território, uma vez que os territórios rurais não são fechados em si mesmos e suas diversas conexões são capazes de formar uma rede consolidada de ações e projetos. Entende-se aqui que o pleno funcionamento dos Colegiados leve a um maior e melhor desenvolvimento dos territórios rurais da cidadania. Vamos nos ater nas experiências do Colegiado Territorial do Baixo Amazonas-AM, a ser chamado de “CODETER Baixo Amazonas”, a fim de compreender a importância de seu papel para esta política e como ele se relaciona com a questão da identidade territorial. Da mesma forma, consideraremos análises do Índice de Acompanhamento de Gestão dos Colegiados¹⁴ e do Índice de Gestão Social do Colegiado, aplicado em dezembro de 2012 pela CAI com membros do Colegiado.

Em julho de 2011 a CAI Baixo Amazonas-AM realizou um *workshop* com duração de dois dias em Parintins, cujo público-alvo foi o Colegiado Territorial do Baixo Amazonas. Portanto, estavam presentes cerca de 70 entidades, sendo dez de cada um dos sete municípios do Baixo Amazonas (Parintins, Nhamundá, Barreirinha, Boa Vista do Ramos, Maués, Uruará e São Sebastião do Uatumã). Os debates gerados pelas atividades do evento (rodadas de perguntas e respostas, FOFA, apresentação e avaliação de índices, etc.) geraram uma nota técnica, feita pela CAI Baixo Amazonas, onde se encontram listados os maiores problemas enfrentados pelo CODETER no que tange ao seu pleno funcionamento a fim de que os entraves fossem superados com auxílio técnico da CAI Baixo Amazonas.

Diante do trabalho de pesquisa teórica e de campo, a CAI Baixo Amazonas observou a baixa participação e adesão do poder público nas questões referentes ao desenvolvimento territorial. Ao passo que a sociedade civil organizada tem um comprometimento maior, pois,

¹⁴ O índice sobre o Acompanhamento da Gestão do Colegiado foi aplicado em 2010 pela Célula e, posteriormente, em 2012, substituído pelo novo índice de Gestão Social dos Colegiados, de acordo com as instruções da Secretaria de Desenvolvimento Territorial.

“mais do que conhecedores das demandas, vivem as necessidades que o dificultoso dia-a-dia do agricultor, pescador ou extrativista do Amazonas suscita” (CAI Baixo Amazonas, 2013). Isto é, são mais próximos da realidade. Em 2010, o índice de Acompanhamento da Gestão do Colegiado corrobora com esta análise quando revela a alta capacidade de decisão das entidades colegiadas e da sociedade civil (movimentos sociais e agricultores familiares) nas questões referentes ao território em oposição às entidades do governo federal ou estadual.

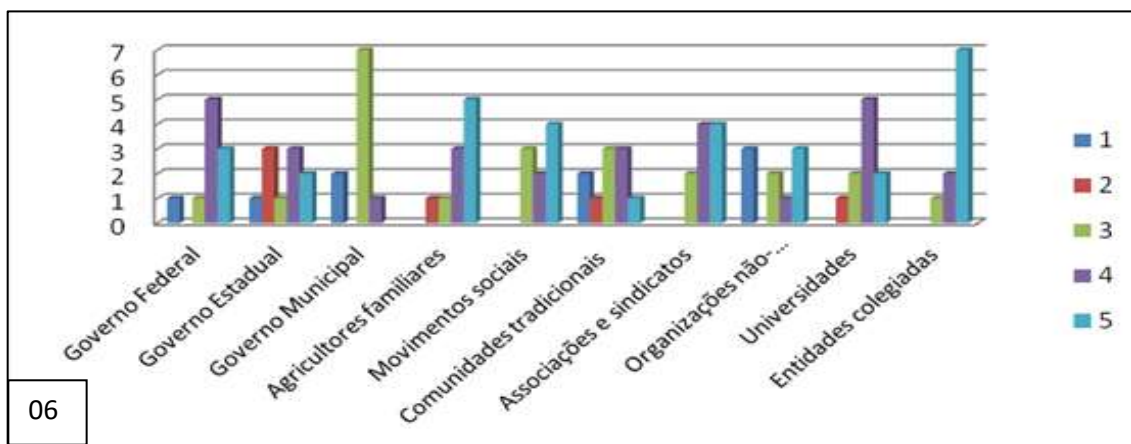


Figura 06 – Capacidade de decisão dos membros do CODETER.
FONTE: UFAM/NUSEC/SDT, 2010.

Em outras palavras, tal resultado atesta que a participação do poder público é insatisfatória dentro do Colegiado Territorial e que, muitas reuniões foram realizadas sem a presença desses representantes. Nas palavras do colaborador da CAI responsável pela análise desse índice, Guilherme Soares, “as entidades da sociedade civil assumiram grande destaque no envolvimento e direcionamento das questões relacionadas à gestão territorial, enquanto as entidades do poder público não possuíam uma legitimidade representativa. Em outras palavras, muitas reuniões foram realizadas sem a presença dos representantes legítimos do CODETER, caracterizando alta rotatividade entre os membros” (SOARES & WITKOSKI, 2012). Logo, há um distanciamento entre os interesses do poder público e da sociedade civil que não foi suprido mesmo com a criação de instâncias de compartilhamento da gestão. Mesmo que a participação da sociedade civil seja melhor que a do poder público, a mesma não tem o poder de deliberar uma vez que os encaminhamentos cabem ao poder público. A relação de dependência entre elas deveria ter a capacidade de reconhecer as falhas que uma relação desse tipo pode gerar, a fim de potencializar a cooperação necessária para a promoção de avanços e ganhos sociais e políticos nos territórios. O Colegiado necessita ser tomado como espaço propício para essa articulação para que a descentralização da gestão ocorra

satisfatoriamente. Conseqüentemente, tal índice apontou como sendo o maior entrave à gestão do Colegiado a pouca participação dos gestores públicos. A dualidade do poder reside no fato de que enquanto a sociedade civil delibera o poder público não encaminha. Portanto, a consolidação da gestão partilhada, princípio do desenvolvimento territorial, torna-se prejudicada e difícil de ser alcançada sem a superação deste diálogo.

Falhas na comunicação entre os representantes do Colegiado e seus beneficiários foram também citadas por membros do Colegiado à CAI como um dos maiores sintomas de enfraquecimento da instância. A internet, no interior do Amazonas, não é amplamente acessada por todos e somente a VIVO S/A possui cobertura em todos os municípios do Amazonas (leiam-se sedes municipais e comunidades com antenas digitais, ou seja, existem comunidades rurais totalmente isoladas). O meio de comunicação mais popular continua sendo o rádio, por onde os interioranos recorrem às notícias. Além do mais, a distância entre as sedes municipais é enorme, chega-se apenas via fluvial uma vez que não existem estradas que interliguem os municípios do território rural do Baixo Amazonas. Alguns traslados não são diários, como aqueles que ocorrem entre Parintins e Barreirinha, com a disponibilidade de vários horários. Tal deficiência de comunicação dificulta o repasse de informações e o compartilhamento de ideias, além da falta de agilidade na organização de eventos e reuniões, gerando baixa participação. Contudo, é possível superar essas dificuldades e aperfeiçoar a comunicação através de ideias criativas e de baixo custo, como por exemplo, a produção de boletins informativos e transmissão de recados via rádio. A própria CAI Baixo Amazonas produziu cerca de quatro números de boletins informativos de modo a manter um contato mais próximo com o CODETER ou qualquer outro interessado em nossa atuação. Os boletins buscavam apresentar a equipe, informar as etapas da pesquisa, os resultados obtidos através dos índices, além de outros temas pertinentes à pesquisa que pudessem interessá-los.

Outros dois problemas que parecem estar interligados são a falta de assistência técnica e capacitação de agricultores familiares e representantes do Colegiado. O principal órgão de assistência técnica do estado do Amazonas, IDAM (Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas), não consegue suprir a demanda devido à insuficiência no número de técnicos para atender todo o Amazonas, além de falhas na infraestrutura que impedem a rápida locomoção dos agentes técnicos, como lanchas em bom estado de conservação. A assistência técnica é uma importante aliada do agricultor familiar na resolução de problemas ou dúvidas no plantio e colheita, além da troca de conhecimentos que podem alavancar a produção rural dos municípios. Como alternativa a este problema, a CAI Baixo Amazonas-AM sugeriu em nota técnica que o IDAM prestasse

capacitação à formação de agentes locais para prestar essa assistência em parceria com os técnicos do órgão. Neste sentido o Colegiado poderia sustentar tal ideia, ajudando em sua promoção ou realização. Do mesmo modo, o Colegiado costumava demandar à CAI cursos de capacitação¹⁵ para o benefício de seus membros, como o curso de capacitação em elaboração de projetos, o que poderia evitar o mau uso dos recursos públicos em obras sem estudo de viabilidade econômica ou com erros técnicos, desarticuladas dos anseios da população local, beneficiária em potencial dos projetos. Aliás, infraestrutura e projetos, são os principais temas debatidos com maior frequência nas reuniões do CODETER Baixo Amazonas-AM de acordo com o índice de Acompanhamento da Gestão dos Colegiados. Segundo Soares & Witkoski (2012) a preocupação com esses temas demonstra que para que consiga atingir objetivos mais consolidados na questão do desenvolvimento territorial, o CODETER deve lidar com questões de ordem pragmática.

A consequência das dificuldades encontradas pelo CODETER na elaboração de projetos é desastrosa e pôde ser observada pela CAI quando a equipe foi a campo avaliar os empreendimentos financiados com recursos do PROINF. Tal atividade se deu em duas etapas – a primeira em 2011 e a última em 2013 – com o objetivo de aplicar um questionário para obter “dados que permitissem gerar informações a respeito do nível de efetividade e das ações financiadas com recursos do PROINF” (ALVES et al, p. 05, 2013). Segundo a orientação da SDT deveriam ser avaliados projetos entre o período de 2006 a 2012, cujos empreendimentos estivessem sendo executados ou concluídos. Para cada empreendimento o mesmo formulário era aplicado com três representantes do território. Dois deles seriam beneficiários do empreendimento e o último deveria fazer parte do Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER).

Extraíu-se de um relatório sobre o PROINF algumas avaliações feitas pela CAI no segundo ciclo de atividades, que ocorreu em julho de 2013. Dos casos relatados, vamos sintetizar a história de pelo menos um deles. Trata-se da implantação de uma usina de beneficiamento da castanha, no município de Nhamundá. O CODETER foi o proponente, firmando parceria com a prefeitura municipal de Nhamundá que, em contrapartida, prometeu doar um terreno ao MDA para construção da usina de beneficiamento da castanha. No

¹⁵ De acordo com informações de nota técnica da Célula de Acompanhamento e Informação Baixo Amazonas-AM, a mesma estava prestes a estabelecer parceria com a ONG Nymuendajú que havia ganhado um edital da SDT para desenvolver atividades neste sentido. A parceria seria firmada após todo o trâmite burocrático de contratação de pessoal e outros pormenores fossem resolvidos pela ONG. No entanto, poucos meses depois a CAI foi dissolvida em razão do término de seu contrato com o CNPq/MDA/SDT e, os últimos meses da CAI priorizaram a resolução de atividades pendentes com a SDT e prestação de contas com o CNPq.

entanto, o terreno a ser doado era vizinho do lixão municipal, impedindo a liberação da segunda parcela por parte da Caixa Econômica Federal, após vistoria. Logo, a prefeitura removeu o lixão, que fica na costa da ilha, para uma distância de 20 km dali, em terreno do outro lado do rio. Contudo, o terreno vizinho ao da usina continua a abrigar o lixo da população que mora na sede municipal e que deve ser levado dali para o novo aterro em balsas. A segunda parcela foi liberada e previa o acabamento da obra e compras de equipamentos e materiais. A compra desses materiais e dos equipamentos nunca foi feita. Além disso, existem casas muito próximas à usina, com menos de 1 metro de distância e famílias desabrigadas pela cheia passaram a morar dentro das instalações do empreendimento, com o conhecimento da prefeitura municipal. Houve também, por parte da equipe que visitou o empreendimento, dificuldades na identificação de um beneficiário em potencial, uma vez que os coletores de castanha do município não foram convidados a participar de reuniões do Colegiado, sequer souberam da construção da usina. Eis o parecer da Célula:

Tal projeto é uma sucessão de erros e descaso com o dinheiro público e a população. A intenção principal do Colegiado ao propor essa usina era agregar valor à castanha produzida em Nhamundá, capacitando os coletores da castanha e livrando-os da dependência dos atravessadores, que ganham lucro em cima de um árduo trabalho, tendo apenas o trabalho de revender a castanha em feiras ou a outros beneficiadores, sobretudo do estado do Pará, que faz limite com o município. Mas os entraves envolvendo o local de construção da usina foram determinantes para o insucesso do empreendimento. Desde a escolha do terreno ao lado do lixão até a formulação do Título de Doação do Terreno [...] e o abrigo improvisado à família que sofre com a cheia dos rios. Como se aquele lugar não fosse de ninguém e ao mesmo tempo, de todo mundo, sem o mínimo de compromisso em procurar uma solução para garantir uma vida digna àquelas pessoas que se iludem com uma possível melhoria de vida na sede municipal. Acrescente-se a isso a escassez de terras na pequena ilha que compreende a sede municipal, sem mais espaço para novos empreendimentos, e aguardando por uma ponte que facilite o crescimento da área urbana do município (ALVES et al, p. 25-26, 2013).

Nas demais avaliações dos outros projetos, encontram-se bons projetos cujas obras estão concluídas e os materiais comprados, contudo, inexistem uma parceria com outros órgãos para seu pleno funcionamento, como é o caso do “centro de capacitação dos atores rurais do território 11”, em Urucará. O projeto foi aprovado e o recurso liberado, antes mesmo de firmarem uma parceria com alguma instituição educacional. O Colegiado esperava que a Universidade do Estado do Amazonas fosse aderir à ideia deles uma vez que o prédio estivesse construído. Houve consulta aos agricultores familiares, que esperavam capacitação, mas não houve consulta à UEA. Agora cabe ao Colegiado Territorial buscar a solução em novas parcerias, novos arranjos institucionais. Assim como ocorreu no caso da usina de beneficiamento da castanha, em Maués, os produtores de guaraná, possíveis beneficiários, não sabiam do projeto para fortalecimento da cadeia produtiva do guaraná. Além das

desinformações sobre o empreendimento, suspeita-se que ele pretendia beneficiar grandes produtores, não os agricultores familiares. Para piorar, soubemos que instituições que participaram da elaboração da proposta foram pegas em operação da Polícia Civil de Maués, suspeitas de desviar R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) do PRONAF. O caso passou a ser investigado após denúncias de produtores ao Ministério Público, que chegavam “tarde demais” para sacar o dinheiro que haviam conseguido mediante aprovação do financiamento. Ou seja, alguns representantes do Colegiado não honraram com seus compromissos para com o público-alvo do programa, agindo de má fé e impedindo, assim, o desenvolvimento territorial e a própria operacionalização do PTC.

A seguir, trecho da entrevista do coordenador do Colegiado Territorial e presidente do CMDRS Parintins para a CAI sobre a sequência de reuniões do Colegiado e sua gestão que denotam a falta de compromisso com ações coletivas por conta da incompatibilidade das ações territoriais com as instituições que compõe os conselhos e colegiados. Como consequência da dificuldade de participação, há má gestão de recursos dentro do Colegiado.

J.R.: Não é falta de recurso. É que houve... Como é que a gente pode dizer? Tem duas coisas: tem desvio de recurso e tem má versação.

CAI: Entendi. São duas questões que o senhor acha que são problemáticas aí: desvio de recurso...

J.R.: Não. Eu acho que é má versação. Não é desvio. Tu “aplica” (sic) numa coisa que não era pra aplicar e dá problema lá na frente na prestação de contas.

CAI: E isso tem gerado essa...

J.R.: Tem gerado essa falta de... Porque aí tu “acaba” (sic) nem tendo condições de prestar conta porque não é só culpa da instituição. É que o interior do Estado, nós temos dificuldades de fazer todas aquelas exigências da prestação de contas. Tu “chega” (sic) num local, tu “tem” (sic) que comprar alguma coisa e o cara não tem nota. Mas se não comprar você vai perder o dia. Aí quando chega no final pra prestar conta e você vai ter que nota fiscal você acaba tendo problemas pra prestar conta. Aconteceu com as instituições que não conseguiram prestar conta direito, foram rejeitadas e os órgãos de fiscalização acabaram interditando e nós ficamos sem recurso durante praticamente dois anos. Esses últimos dois anos nós estamos sem recurso. (Membro do CODETER Baixo Amazonas. Questionário IGS. Parintins, IDAM, 29/11/2012. Entrevista concedida a Pedro Rapozo, técnico da CAI Baixo Amazonas-AM).

Este trecho demonstra não só a barreira burocrática em lidar com recursos públicos, que foram disponibilizados ao CODETER. Demonstra também a falta de vontade política local no aproveitamento dessas oportunidades. Há certa informalidade no comércio local do Baixo Amazonas, que não costuma emitir nota fiscal e isto justifica o corte de recursos por conta da inabilidade do CODETER na prestação de contas às instâncias superiores de fiscalização. Ainda assim precisam gastar o recurso, para que o mesmo não retorne. Da mesma forma ocorre com os projetos PROINF visitados pela CAI, onde os recursos

disponibilizados foram mal aplicados. Os exemplos supracitados procuram demonstrar os problemas que ocorrem nessa esfera mais próxima do compartilhamento da gestão social pretendida pelo PTC. Aquilo que ocorre no Comitê Gestor Nacional e no Comitê de Articulação Estadual encontra-se distante do campo cujo qual eu tive acesso. Por este motivo, considera-se o Colegiado Territorial a instância mais próxima da experiência do controle social e também o lugar onde pode ocorrer a aproximação definitiva com o público-alvo do PTC a fim de buscar estabelecer a relação com a identidade territorial.

A partir do Relatório Final do Território Rural do Baixo Amazonas, em seção que trata da gestão social do Colegiado, obtemos a informação de que o Colegiado Territorial reúne-se com intervalo superior a seis meses, contrariando o regimento interno do CODETER que prevê reuniões mensais. A justificativa para a baixa frequência de reuniões é de falta de orçamento e mau funcionamento dos CMDRS:

[...] na verdade a gente reunia de três em três meses. Quando as atividades vinham acontecendo a gente se reunia quase que mensalmente. Depois foi pra três meses, depois a gente conseguia reunir duas vezes por ano. Só que a questão financeira acabou prejudicando essa sequência. (Membro do CODETER Baixo Amazonas, Questionário IGS. Parintins, IDAM, 29/11/2012. Entrevista concedida a Pedro Rapozo, técnico da CAI Baixo Amazonas-AM).

Além disso, a logística do Baixo Amazonas para os encontros não é das mais fáceis. O deslocamento, por via fluvial, a depender do ponto de referência pode durar cerca de dezoito horas. Reuniões mensais exigem gastos com passagens, hospedagens e alimentação para os 70 membros do CODETER. É preciso perceber ainda a presença de grupos hegemônicos no Colegiado, formados por municípios mais desenvolvidos e com maior poder de barganha: “explicitando para além da falácia da repartição equilibrada do poder, a carência de uma visão territorial entre os membros do Colegiado” (RELATÓRIO FINAL, p. 101, 2013). Como já foi citada, entre outros pontos que fragilizam o processo de gestão social através dos Colegiados, a pouca participação de gestores públicos, a ausência da participação do Colegiado em outras instâncias, a alta rotatividade dos membros e ausência da percepção territorial dos projetos, cuja execução se resume aos interesses municipais. No que tange à questão da identidade territorial, Furtado & Furtado (2008) percebem que a representatividade dos Colegiados “não atende à diversidade municipal nem territorial”, que a identidade é pouco percebida na construção dos territórios e que “o sentimento de pertencimento foi pouco valorizado pelo poder público”, sendo lembrado apenas quando há um interesse visivelmente econômico. Tais falhas atingem Brasil afora, os diversos colegiados, pois os territórios do

MDA, como estamos percebendo, não tiveram tempo de se auto-definirem enquanto territórios rurais. A forma como eles foram construídos e vem sendo geridos não alerta a sociedade para a sua existência e importância rumo à promoção de um desenvolvimento rural a nível territorial. Os Colegiados, dez anos após o lançamento do PTC, encontram-se distantes do público-alvo do programa. Por fim, nem só de perdas vive o PTC. Um dos maiores ganhos políticos foi o envolvimento de certos segmentos da sociedade civil, o que significa oportunidade para trocas de experiências e aprendizado na vivência política. No entanto, surgiram diversos entraves estruturais, devido ao modo como o modelo foi concebido, que desestimularam o interesse pelo processo da mesma forma como ocorreu com os CMDRS, a seguir.

2.1.2 Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável

A maioria dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável surgiu em 1997 para que os municípios pudessem ter acesso aos recursos da linha de crédito “infraestrutura e serviços” do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). Há de se reconhecer a importância do PRONAF como significativa política pública voltada aos agricultores familiares, tanto por ter possibilitado o acesso ao crédito como por ter aberto a participação da sociedade civil na tomada de decisões. O Colegiado Territorial do Baixo Amazonas é, grosso modo, uma reunião dos sete CMDRS que existem no território. Os problemas organizacionais e estruturais do CODETER Baixo Amazonas, supracitados, são reflexos da atuação dos CMDRS dos municípios que compõem o território. Revela Abramovay (2001):

A missão fundamental dos conselhos é descobrir os potenciais de desenvolvimento que os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar, sobretudo em regiões menos favorecidas. O problema é que, na maior parte das vezes, a forma de criação destes conselhos, seus modos de funcionamento e o alcance de suas ações, ao que tudo indica, não estimulam o preenchimento das funções básicas para as quais foram organizados (p. 122).

Segundo Ramos et al (2013) os CMDRS do Baixo Amazonas não possuem um nível de controle consolidado, portanto, nem atuação significativa junto à população. Embora tenham sido fundados entre 2001 e 2005, eles vem atuando cerca de seis anos pra cá e a maioria deles trabalha sem plano de ação concreto. De acordo com o estudo de Ramos et al (2013), “as entidades do poder público que participam comumente dos Conselhos são as

secretarias de Produção, do Meio Ambiente, de Educação e de Saúde” (p. 121). Já as da Sociedade Civil, são os sindicatos de trabalhadores rurais, colônias de pescadores, associações comunitárias e cooperativas.

O índice de Capacidades Institucionais, aplicado com representantes do CODETER, CMDRS e poder público do território do Baixo Amazonas, dentre outras coisas, avaliou o funcionamento dos diversos conselhos presentes no território, que obtiveram nota média (0,412) (RELATÓRIO FINAL, 2013). O conselho que obteve a melhor avaliação foi o de Saúde, seguido do CMDRS – uma vez que os respondentes deveriam se auto-avaliar. Os conselhos de Meio Ambiente e Segurança Alimentar obtiveram as piores avaliações.

Faz-se necessário ressaltar que os CMDRS do Baixo Amazonas possuem níveis diferentes de organização e maturidade. O Relatório Final da CAI Baixo Amazonas-AM, aponta, por exemplo, que o CMDRS de Parintins é ativo e bem-estruturado, reúne-se com frequência, atraem investimentos e geralmente conseguem se colocar nas reuniões territoriais, assim como o CMDRS de Maués. Os demais CMDRS, segundo dados de campo de 2012/2013, não se reúnem há mais de um ano. Parintins e Maués são bem desenvolvidos quanto à infraestrutura urbana e diversidade na prestação de serviços, com universidades, serviços de saúde e comércio variado. Se o Índice de Capacidade Institucional tivesse um resultado por município, estes municípios destoariam dos demais. No entanto, a avaliação da prestação de serviços básicos de atendimento no território como um todo não foi considerada boa.

Os problemas enfrentados pelos CMDRS do Baixo Amazonas são semelhantes aos enfrentados pelo Colegiado deste território, uma vez que são compostos pelos mesmos sujeitos políticos. O Relatório Final (2013) aponta como problemas principais, falta de orçamento próprio, falhas na infraestrutura e desorganização. Da mesma forma, o Relatório sinaliza o desinteresse e desilusão dos conselheiros na crença da gestão partilhada em prol do desenvolvimento territorial. A diminuta participação da comunidade nas reuniões dos Conselhos também reflete falta de interesse, mesmo quando convidadas.

Participar de reuniões públicas representa um custo para os indivíduos, um investimento de tempo que só será realizado se eles tiverem uma expectativa verossímil de retorno: não necessariamente de um retorno imediato em dinheiro, mas de uma compensação no próprio reforço dos laços sociais, na ampliação da capacidade de contar com a ajuda, com as ideias e a colaboração dos outros (ABRAMOVAY, 2001, p. 125).

Os Conselhos ainda não são espaços amplamente aberto à participação pública, incluindo mulheres e jovens. A formalidade de regras ainda repele a adesão à participação política nestes novos formatos institucionais, onde as mais variadas mudanças no meio rural

seriam possíveis. Enquanto essa apropriação não ocorre, os Conselhos continuam sujeitos à tutela do Estado ou submetidos a grupos hegemônicos que colaboram pouco com inovações.

Após uma década de Programa Territórios da Cidadania aponta-se a fragilidade dessas instâncias de gestão local do programa – Colegiados Territoriais e os CMDRS – verificando aquilo que Greif (apud ABRAMOVAY, 2001, p. 123) chama de “falha de transferência institucional”. De acordo com Abramovay, a atribuição de poder aos conselhos e a obrigatoriedade da presença de agricultores familiares, não asseguram a participação de segmentos estratégicos para o território. Diz ele que valores como confiança e coesão social são construídos em longo prazo, por meio de um processo mais pedagógico do que institucional. Sendo assim, a existência dos Conselhos acaba por cumprir um papel formal para obtenção de recursos públicos e caracterizar a gestão descentralizada. É neste sentido que Ramos, Souza & D’Antona (2013) aponta para a ausência de estágios de amadurecimento desse processo através de uma ideia de Ignacy Sachs sobre a paulatina autonomia deliberativa dessas instituições:

Ignacy Sachs (2009) acredita que a opressão das estruturas de poder sobre os CMDRS, reside na própria forma como eles foram instituídos para que pudessem dar subsídio ao funcionamento de um programa federal. Ele sugere que para sanar os problemas decorrentes disto, o primeiro passo antes de se decretar um Colegiado Territorial seja a criação de um Fórum de Desenvolvimento Local, até que este se torne um Conselho Consultivo para depois, então um estágio amadurecido, se torne um Conselho Deliberativo (RAMOS, SOUZA & D’ANTONA, 2013, p. 126).

A precipitação da maturidade da gestão descentralizada compromete a concepção de identidade como base estruturante do processo de territorialização ao se perceber que não houve tempo de gerar um procedimento que confirmasse a existência de uma identidade transversal entre os municípios agregados para a composição de uma unidade territorial. Prevaleram os critérios que indicavam a predominância do público-alvo da SDT, sem diferenciar ou sem caracterizar a ruralidade de cada território. A partir daí a institucionalização das instâncias de gestão ocorreu celeremente e isto justifica, em parte, os limites da gestão dessa estratégia territorial, como: poder de decisão centralizado em membros do poder público, pouco envolvimento dos conselheiros nos interesses coletivos, alta rotatividade dos membros dos Colegiados Territoriais e dos CMDRS – especialmente do poder público, falha na comunicação entre os representantes dos conselhos, assim como pouco alcance das ações do PTC junto ao público-alvo prioritário, os agricultores familiares.

Sendo assim, Abramovay (2001) trouxe duas evidências que podem ser confirmadas. Uma é de que os conselhos não passam de instâncias burocráticas para captação de recursos do PRONAF (atualmente chamado de PROINF – Programa de Apoio a Projetos de

Infraestrutura), “com a supervisão [...] de representantes da sociedade civil local” (p. 122); a outra é de que o corpo técnico e as representações sociais não são preparados para “enfrentar os desafios dos processos de desenvolvimento do meio rural” (idem). Atente-se para o fato de que o autor exprimiu tais ideias em uma época anterior à implantação do PTC, antes mesmo da instalação dos Colegiados Territoriais e da criação de territórios baseados em critérios de identidade. Ele sinaliza que o caráter municipal dos conselhos se mostra limitado no que diz respeito às iniciativas inovadoras, porque é preciso romper laços de dominações locais para ampliar laços com os mais diversos sujeitos sociais:

O universo cultural é homogêneo. A contrapartida é uma forte tendência a encarar como nocivo o que vem de fora e a restrição de fato do círculo de parceiros com os quais se tomam iniciativas econômicas. São situações que reforçam a coesão comunitária, mas inibem a autonomia dos indivíduos e, por aí, sua criatividade. Comunidades tradicionais podem possuir formas de coesão admiráveis, entretanto incapazes de propiciar novas situações de desenvolvimento (ABRAMOVAY, p. 131, 2001).

O autor enxergava os problemas que existiam dentro dos CMDRS, no âmbito do PRONAF, e que, mesmo após a reformulação da política e dos ministérios, persistem até os dias atuais, na forma do PTC. Ao que parece, as ações do PTC limitam-se a suprir demandas e deficiências municipais ao invés de caracterizar planos de desenvolvimento territorial.

2.1.3 Sistema de Gestão Estratégica (SGE): integrando a gestão territorial

Com vistas a compreender os campos desta pesquisa¹⁶, faz-se mister destacar o ambiente onde os principais dados que compilam o estudo foram gerados. Parte-se do entendimento que SGE e CAI se complementavam por meio da alimentação de dados primários, geração e análise qualitativa destes mesmos dados. Esta breve seção é importante no sentido de ilustrar melhor o percurso metodológico da pesquisa e as informações que se seguirão no restante deste capítulo subsidiadas principalmente pelos indicadores e documentos de referência do PTC armazenados no SGE

O Sistema de Gestão Estratégica (SGE) é a ferramenta utilizada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial para apoiar a gestão social dos territórios rurais. Seus objetivos principais consistem em “promover e facilitar o acesso às informações que subsidiem a gestão

¹⁶ Considera-se como principais campos de pesquisa: a Célula de Acompanhamento e Informação (CAI); o Colegiado Territorial do Baixo Amazonas (CODETER Baixo Amazonas – AM) e o Sistema de Gestão Estratégica (SGE).

territorial; realizar avaliação da gestão; de resultado e de impactos da política; e disponibilizar instrumentos para melhorar a qualidade dos investimentos públicos” (BRASIL, 2010b), através do endereço <www.sge.mda.gov.br>.

Os sujeitos do SGE podem ser classificados em três grupos. O primeiro grupo corresponde ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável — CONDRAF e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial, diretamente ligados às decisões estratégicas do PTC. O segundo grupo é dos sujeitos (ou atores) territoriais, que embora não possuam uma dependência direta com a SDT, representam as diversas organizações com ações diretas nos territórios, como o Colegiado Territorial, as Células de Acompanhamento e Informação, entidades parceiras e bases de serviços. O terceiro grupo é formado por estudiosos do tema e o público em geral. Observa-se que a pesquisadora que vos escreve já esteve no segundo grupo e hoje se encontra no terceiro.

O SGE, por ser uma plataforma de dados, deve ser alimentado constantemente por fluxos de informações sobre os territórios através de seus sujeitos. As informações enviadas por eles em ambientes seguros e privados são processadas e regressam aos demais sujeitos através da geração de dados para o controle social, acompanhamento e gestão dos territórios. Abaixo, fluxograma que ilustra a estrutura operacional do SGE:

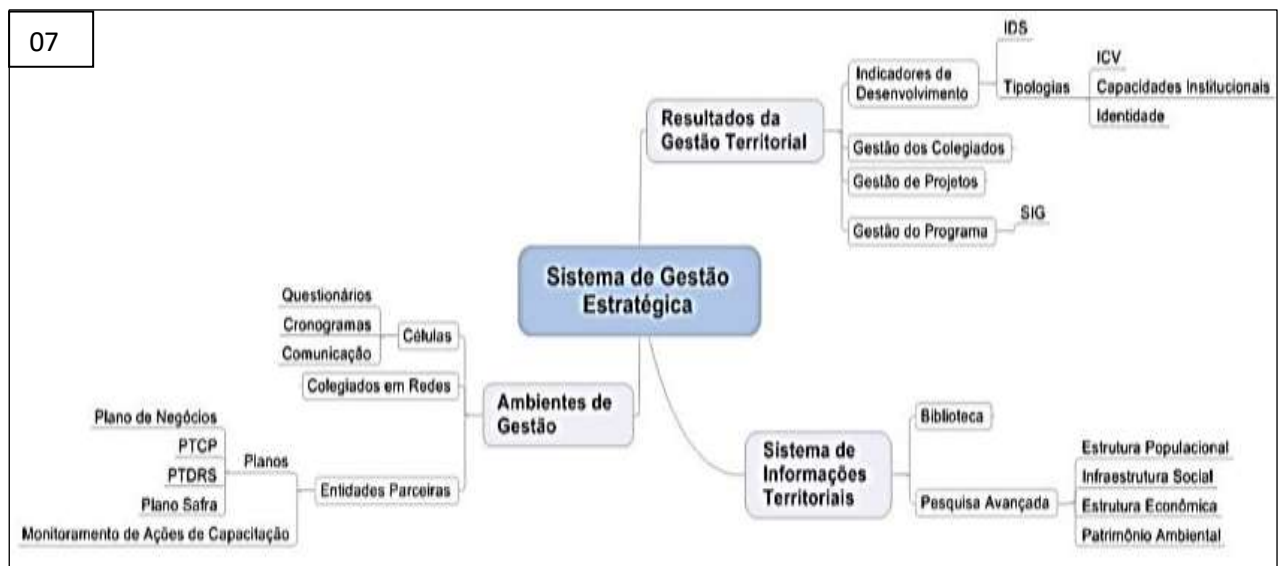


Figura 07 – Estrutura Operacional do SGE

FONTE: SGE/SDT/MDA, acesso em 12 de setembro de 2014.

Podem-se observar três ambientes principais no SGE. Um deles é o “Sistema de Informações Territoriais” (SIT), que armazena os principais dados sobre os territórios a partir

de indicadores e demais informações. Os dados são agregados de duas maneiras: biblioteca ou pesquisa avançada. A pesquisa avançada reúne dados estatísticos e indicadores. A biblioteca reúne documentos, manuais, livros e outros registros documentais, porém algumas áreas são restritas ao público em geral e somente o público interno da SDT pode acessar. O ambiente “Resultados da Gestão Territorial” apresenta a avaliação da política, através de Gestão dos Colegiados (acesso aos relatórios internos do Colegiado), Gestão de Projetos (informação sobre projetos financiados pela SDT), Colegiados em Rede, PTDRS e Indicadores de Desenvolvimento (formado pelo resultado de vários índices, pretende informar a tipologia do território). O terceiro e último ambiente é o “Ambientes de Gestão” ou “Área de Trabalho”, que é o ambiente de alimentação e consulta do sistema: “seu objetivo é proporcionar aos usuários, que desenvolve algum tipo de ação nos territórios, um ambiente interativo de gestão” (BRASIL, 2010b). Tal ambiente envolve as Células de Acompanhamento e Informação, os Colegiados e as Entidades Parceiras, necessitando *login* e senha para acesso. Como se observa o SGE foi criado para consolidar a estratégia de participação social e integrar as informações sobre os territórios. Na seção a seguir, vamos detalhar os indicadores sociais, resultados da gestão territorial cujos dados foram alimentados pelo SGE através do ambiente da “Área de Trabalho” pelas Células de Acompanhamento e Informação.

2.2 INDICADORES SOCIAIS COMO INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os indicadores sociais adquiriram notoriedade científica entre as décadas de 60 e 70 do século passado como tentativa de organizar e acompanhar as transformações sociais consequentes de políticas sociais e do “descompasso entre crescimento econômico e melhoria das condições sociais” (JANNUZZI, p. 13, 2001). O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), em países ditos subdesenvolvidos (ver Box 5) não era suficiente para assegurar o bem-estar social da população tampouco o desenvolvimento socioeconômico destas nações. Segundo o autor, as instituições multilaterais como Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), Organização Mundial de Saúde (OMS) etc., passaram a produzir estatísticas públicas através da elaboração de um instrumento de mensuração considerado

mais eficiente para que “os governos nacionais pudessem orientar melhor suas ações [...] superando as iniquidades do desenvolvimento econômico acelerado” (p. 14). Enquanto as estatísticas públicas apresentam dados brutos, os indicadores sociais dotam esses dados de valor contextual e informação. As estatísticas são, pois, matéria-prima para a elaboração de indicadores sociais. Paulatinamente, as universidades, centros de pesquisa e demais instituições voltadas ao planejamento público passaram a aprimorar este método de mensuração produzindo um acervo abundante de indicadores sociais. Jannuzzi (2001) os define como:

[...] uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma (p. 15).

Podem ser expressos em taxas, índices, médias, proporções, distribuição por classes e cifras absolutas. Podem ser quantitativos (objetivos) ou qualitativos (subjetivos, como índices que avaliam percepção dos entrevistados), onde estes “correspondem à avaliação dos indivíduos ou especialistas [...] em pesquisas de opinião pública ou grupos de discussão” (idem, p. 20-21). Indicadores podem fornecer análises sobre demografia, saúde, cultura, qualidade de vida, meio ambiente, habitação, educação e desenvolvimento. Um conjunto de indicadores forma um Sistema de Indicadores Sociais, visto que as múltiplas dimensões desses indicadores são capazes de detectar um fenômeno social.

Box 5 Crescimento econômico, desenvolvimento e qualidade de vida

O subdesenvolvimento e o desenvolvimento são duas dimensões de uma mesma realidade. A crescente divisão do trabalho e o acelerado processo de expansão das indústrias para além dos países europeus, potencializada pelo fim da 2ª Guerra Mundial. O aumento do consumo de bens não-manufaturados radicalizou as organizações societárias, impactando no padrão da qualidade de vida da população mundial e na construção de novos paradigmas em diversas áreas do globo. A expectativa dos países aliados da 2ª Guerra Mundial, após seu fim, era crescer economicamente sob a justificativa de superar a fome, o desemprego e demais desigualdades sociais acentuadas tanto na Europa como em demais países do então chamado terceiro mundo (OLIVEIRA, 2002). Fundada em 1945, a ONU intensificou os debates no sentido de assegurar o desenvolvimento econômico e social do mundo. Porém, o termo desenvolvimento concentrou-se no aspecto econômico e nas metas para se atingir o crescimento da renda em países com graves problemas estruturais e dependentes de capital externo, classificados como

países subdesenvolvidos. O termo, que passa a cair em desuso, tende a polarizar os países do mundo entre Norte (desenvolvidos) e Sul (subdesenvolvidos). Todavia, esta tendência de pensamento incorre em pré-julgamentos por homogeneizar e desrespeitar os diferentes ritmos de crescimento econômico interno em países cujas culturas foram assoladas por potências mundiais que ora os colonizaram e determinaram os atuais processos de desigualdades e exclusões econômicas e sociais. Oliveira (2002) marca a diferença entre desenvolvimento e crescimento econômico, onde “o desenvolvimento passa a ser entendido como uma resultante do processo de crescimento econômico, cuja maturidade se dá ao atingir o crescimento autossustentado [...]” (p. 41). O desenvolvimento confunde-se, assim, com a contínua acumulação de bens (mal distribuídos, diga-se de passagem) sem a devida reflexão sobre esses efeitos para os territórios, suas populações e meio-ambiente. O crescimento econômico pelo qual passou o Brasil nas últimas duas décadas ainda não foi capaz de promover plenamente o desenvolvimento humano em todos os seus sentidos e nem na melhora substantiva da qualidade na oferta de serviços básicos como saúde, habitação, renda, educação, saneamento básico e alimentação.

O processo de planejamento de políticas públicas perpassa pela criação de indicadores sociais que auxiliam todas as fases desse processo para seu bom encaminhamento. Jannuzzi (2001) demonstra que cada fase e aspecto de uma política pública devem ser avaliados através de indicadores adequados. A política de territorialização do MDA, através do projeto Células, estava em fase de avaliação e impacto dos resultados de sua implementação. Nesta fase, de acordo com o autor, diferentes tipos de indicadores devem ser utilizados para medir a efetividade da gestão dessa política. Um amplo sistema de indicadores poderia garantir a potencial eficácia dos processos de uma política pública uma vez que os resultados seriam respaldados pelos diagnósticos dos indicadores. Porém, como adverte o autor, os diagnósticos são retratos parciais de uma realidade refratada pelo olhar de planejadores imbuídos de seus valores pessoais, disfarçados de ciência, dotados daquilo que Bourdieu (2012) chama de “senso comum douto”. Por mais abrangente que seja o instrumento criado, existem as limitações próprias do seu diagnóstico. Ainda, o bom planejamento não é, por si só, suficiente para o sucesso da implementação de políticas públicas: “[...] a implementação das políticas está sujeita ao papel crucial desempenhado pelos agentes encarregados de coloca-la em ação, que podem potencializar ou criar barreiras adicionais a sua efetivação” (JANNUZZI, p. 33, 2001).

O indicador social o qual se configura como a temática central deste estudo, o Indicador de Identidade Territorial, foi criado com interesse programático pela SDT/MDA a fim de acompanhar, monitorar e reformular a gestão dos territórios rurais da cidadania. No momento, o mesmo indicador serve a este estudo enquanto interesse teórico, isto é o Indicador de Identidade Territorial torna-se “o elo entre os modelos explicativos da teoria social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados” (idem, p. 15). Entende-se que a experiência de planejamento do PTC ocorre em uma sociedade democrática, onde os

grupos interessados levaram à legitimação da formulação do PTC em âmbito federal. Este processo não foi isolado, conforme visto no capítulo anterior. A sociedade e os sujeitos do desenvolvimento territorial tem participação no processo como um todo. Neste sentido, os indicadores do PTC, particularmente o de Identidade Territorial, podem estabelecer um sólido parâmetro para discutir o reconhecimento da identidade social no Baixo Amazonas.

2.2.1 Indicadores sociais do Programa Territórios da Cidadania

Os indicadores do Programa Territórios da Cidadania são do tipo qualitativo, pois pretendem medir “a qualidade dos resultados e os impactos de uma ação [...] baseiam-se em opiniões, percepções e experiências das pessoas” (BRASIL, p. 29, 2006). Ao todo foram aplicados oito indicadores sociais pelas Células de Acompanhamento e Informação: Índice de Condições de Vida; Índice de Desenvolvimento Sustentável; Índice de Identidade Territorial; Índice de Capacidades Institucionais (realizado em dois ciclos); Índice de Gestão do Colegiado; Índice de Avaliação de Projetos de Investimento e Índice de Gestão Social. Esses indicadores foram gerados pelo Sistema de Gestão Estratégica (SGE) da SDT e possibilitaram o monitoramento das ações nos territórios rurais.

O período para realização dos levantamentos era solicitado pela SDT/MDA que enviava às células os formulários e suas instruções. Eventualmente, poder-se-ia dar novas sugestões aos formulários antes da aplicação. Após a coleta, os dados deveriam ser tabulados na plataforma do SGE. Os resultados eram gerados após certo período e deveriam ser analisados pelas Células. As análises e interpretações dos resultados compunham conteúdo dos relatórios analíticos parciais e final. A fim de possibilitar um entendimento maior sobre eles, segue-se definição sumária de tais indicadores, exceto do Indicador de Identidade Territorial, cuja definição e metodologia serão detalhadas na subseção seguinte para que, posteriormente, adentre-se no resultado deste indicador para o Baixo Amazonas.

O **Índice de Condições de Vida** (ICV) foi o único indicador realizado diretamente com indivíduos que se enquadrasse na categoria dos agricultores familiares, nas comunidades rurais do Baixo Amazonas. O ICV pretendia representar, através da percepção dos agricultores, as mudanças nas condições de vida das famílias dos Territórios Rurais.

Composto por três dimensões (ou instâncias) a cada uma delas associavam-se oito indicadores. As dimensões eram 1. Fatores que favorecem o desenvolvimento; 2. Características do desenvolvimento; 3. Efeitos do desenvolvimento.

Instâncias	Indicadores
Fatores que favorecem o desenvolvimento (intitamentos)	Mão de obra familiar em atividade dentro ou fora da unidade
	Área da unidade de produção familiar
	Escolaridade
	Condições da moradia
	Acesso a mercados
	Acesso a políticas públicas (Pronaf, bolsa-família, ...)
	Acesso a crédito e assistência técnica
	Presença de instituições que favorecem o desenvolvimento rural
Características do desenvolvimento (elementos de conversão)	Renda familiar
	Produtividade do trabalho
	Produtividade da terra
	Diversificação da produção agrícola
	Pluriatividade, diversificação nas fontes de renda familiar
	Uso e preservação dos recursos naturais: água
	Uso e preservação dos recursos naturais: solo
Uso e preservação dos recursos naturais: vegetação nativa	
Efeitos do desenvolvimento (capacitações e funcionamentos)	Estar bem alimentado / nutrido
	Ter boa saúde
	Permanência dos membros da família da unidade de produção
	Percepção sobre as mudanças na situação econômica da família
	Percepção sobre as mudanças na situação ambiental da unidade
08	Participação social (cooperativas, associações)
	Participação política (eleições, conselhos, assembléias)
	Participação cultural (grupos de expressão cultural, outras atividades)

Figura 08- Dimensões do Índice de Condições de Vida e seus indicadores

FONTE: Índice de Condições de Vida (materiais de referência), MDA/SDT/SGE, 2011.

Cada indicador tinha um ou mais quesitos para avaliar suas respectivas condições, fosse condições de moradia, acesso a mercados, acesso a políticas públicas, produtividade da terra, uso e preservação de recursos naturais, saúde, nutrição, participação social, participação política, dentre outros. De acordo com o documento de referência sobre o ICV:

As respostas são claramente subjetivas, mas expressam as percepções dos indivíduos sobre cada um dos 24 indicadores que compõem o ICV. O que importa é o ponto de vista dos entrevistados, a avaliação feita por eles sobre os diversos aspectos que compõem o instrumento de captação de dados (BRASIL p. 03, 2011a).

Os indicadores eram registrados em uma escala de 1 (péssimo) a 5 (ótimo), onde os indivíduos respondentes deveriam levar em conta as condições de suas próprias famílias (ver anexo B) para responder cada item. O universo definido para a amostra do ICV foram os domicílios rurais dos municípios que compõem os territórios. De acordo com o IBGE os

municípios são subdivididos em setores censitários, onde se registram a localização georeferenciada e elementos humanos, como população e domicílios. O esquema amostral se deu aleatoriamente, por meio de sorteio dos setores censitários que compõem os territórios. A partir daí se definem a quantidade de domicílios em cada setor, chegando-se ao total da amostra. No Baixo Amazonas, por exemplo, foram definidos 6 (seis) setores censitários, com 48 (quarenta e oito domicílios) cada um, totalizando 288 domicílios rurais para amostra da pesquisa.

O Índice de Capacidades Institucionais (ICI) tinha o intuito de avaliar:

[...] recursos disponíveis às estruturas organizativas do Território - considerando seu arranjo político-institucional - e às organizações autônomas da sociedade civil e de representação estatal/social, para a gestão social das políticas públicas, bem como para a execução dos seus projetos (BRASIL, p. 2, 2011b).

As capacidades institucionais podem se referir, em um primeiro momento, “à habilidade de indivíduos em elaborar, implementar decisões e desempenhar funções de modo efetivo, eficiente e sustentável” (RELATÓRIO FINAL, 2013, p. 79). Já em nível institucional, refere-se à capacidade de adaptação a mudanças, focando em capacidades organizacionais e funcionais. Em outras palavras, o índice de capacidades institucionais pretende mensurar a capacidade de planejamento integrado por meio dos processos de decisão entre as instituições o que reflete diretamente na autonomia e potencialidade dos gestores locais. Este índice é importante para avaliar a operacionalização do PTC a nível territorial.

Para o cálculo do índice foram trabalhadas áreas como gestão dos conselhos territoriais, capacidade das organizações, solução de conflitos, capacidade das diversas organizações presentes nos territórios, serviços institucionais disponíveis, instrumentos de gestão municipal e iniciativas comunitárias. O formulário deste Índice é aplicado por município com pessoas esclarecidas sobre o assunto. O primeiro ciclo foi realizado entre 2010 e 2011, enquanto que o segundo foi aplicado ao final do ano de 2012, com formulários semelhantes.

O formulário antigo do ICI, contava com 27 questões, de forma que 6 destas questões eram apenas de identificação. Ou seja, 21 questões se referiam às análises das capacidades institucionais. Essas 21 questões foram divididas em dois eixos nomeados de Parte I e Parte II. No novo formulário, encontravam-se praticamente todas as questões presentes no antigo, com exceção de uma que foi suprimida. Foram adicionadas ainda mais de 20 novas questões, totalizando agora, 49 questões. Esse total passou a ser dividido em 08 (oito) eixos de análise: 1.Exercício do poder no município; 2.Estrutura institucional; 3. Instrumento de Gestão

municipal; 4. Capacidades organizacionais; 5. Serviços institucionais disponíveis; 6. Gestão dos conselhos municipais; 7. Iniciativas comunitárias; e 8. Gestão de conflitos. Em anexo ao questionário era necessário coletar documentos nas prefeituras municipais a respeito de cadastro de imóveis rurais, zoneamento agroecológico do município, plano diretor do município e mapas de áreas degradadas. Nem todas as prefeituras possuem todos os documentos.

O **Índice Gestão do Colegiado (IGC)** e o **Índice de Gestão Social (IGS)** são quase o mesmo instrumento, aplicado em momentos diferentes. Este índice diz respeito às novas formas de gestão fugindo às formas de gestão tradicional,

[...] propondo um novo modelo de interação entre Estado e sociedade, onde o primeiro revê sua suposta primazia na condução dos processos de transformação social e assume a complexidade dos sujeitos e interesses em jogo como essencial para a definição e construção das políticas públicas (RELATÓRIO FINAL, 2013, p. 89).

O IGC foi aplicado, entre 2010 e 2011, com todos os membros do Colegiado Territorial a fim de revelar a maneira como a gestão do CODETER estava sendo realizada. Em 2012 ele foi reformulado passando a chamar-se Índice de Gestão Social (IGS), com melhoria nas perguntas e mudanças na metodologia que ao invés de se aplicar a todos os membros do CODETER, passou a ser feito com um representante do Colegiado, outro do poder público e outro da sociedade civil, em cada município, ou seja, três respondentes por município. Ainda de acordo com o Relatório Final, o marco legal desse novo modelo de gestão acontece com a promulgação da Constituição de 1988, através do pacto federativo entre União, estados e municípios. As agendas políticas dos anos 80 e 90 também eram propícias às discussões que incluíam o amadurecimento da participação da sociedade civil, como os movimentos em prol do desenvolvimento sustentável e do fortalecimento da sociedade civil e suas organizações a exemplo da conferência da ONU, Rio 92 e do Fórum Social Mundial. De acordo com o Relatório Final do Baixo Amazonas (2013) o termo gestão social ainda está em construção. Admite-se que a gestão social embora seja replicada em políticas sociais e/ou ambientais ainda não é uma possibilidade de gestão democrática na formulação destas mesmas políticas.

O **Índice de Avaliação de Projetos de Investimento** também foi feito em dois ciclos. O primeiro foi em 2011 e o segundo, em 2013. A avaliação de projetos visou analisar os empreendimentos econômicos (casas de farinha, fábricas de beneficiamento de matérias-primas, etc.) ou socioculturais (centros comunitários, por exemplo) previstos como metas do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS. A finalidade principal era

“gerar informações a respeito da efetividade e das ações financiadas com recursos PROINF” (WITKOSKI et al, p. 107, 2013).

Os projetos a serem avaliados deveriam ter “status” concluído. O formulário deste índice é aplicado a um representante do Colegiado, um dos beneficiários e um representante dos executores por projeto avaliado. Para isso, deveriam ser entrevistados três representantes do Território do Baixo Amazonas – AM, por projeto avaliado.

Sobre o instrumento oficial, o mesmo está dividido em sete partes, que buscam considerar de forma geral as características e o desenvolvimento do projeto. São elas: Identificação geral, Perfil do entrevistado, Identificação do empreendimento, Planejamento, Execução do empreendimento, Gestão e Impactos. Segundo a supracitada Minuta de Orientação, os empreendimentos em execução contemplariam os itens planejamento, execução do empreendimento. No caso, dos empreendimentos concluídos contemplará além destes itens, o funcionamento.

O segundo ciclo, diferente do primeiro, abrangeu não só projetos concluídos, mas também aqueles em fase de execução com status paralisado ou atrasado, no período de 2006 a 2012. Pois se julga primordial conhecer a retenção do recurso aplicado, que não atingiu a sua finalidade inicial e os diversos motivos que levam ao funcionamento ou não funcionamento das obras.

Por fim, o **Índice de Desenvolvimento Sustentável – IDS** é um índice do IBGE que deveria ser cruzado com os dados dos territórios rurais, caracterizando-se como um índice complementar aos outros índices, calculado com base em dados secundários. O IDS considera variados aspectos do desenvolvimento (ambiente, economia, cultura, política...) através do levantamento demográfico das populações investigadas. A metodologia do IDS foi elaborada pelo Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA) e por pesquisadores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). De acordo com o Manual (2011), cada dimensão (social, político-institucional, ambiental, demográfica, econômica e cultural) é reconhecida como um sub-índice que contém variáveis diversas, selecionadas para se conseguir medir cada dimensão. Algumas das variáveis são IDH Longevidade, IDH Educação, taxa de urbanização, porcentagem de famílias atingidas pelo Programa Bolsa Família, razão de sexo, população idosa, índice Gini¹⁷ renda, participação da agricultura no PIB, área de unidades de

¹⁷ Coeficiente desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912.

conservação, área utilizada, índice de gestão municipal em cultura, índice de infraestrutura e recursos humanos, dentre outros. O IDS foi o único indicador que se utilizou de dados secundários.

Por fim, resta o índice de Identidade Territorial. Por se tratar de um índice relacionado diretamente com a temática deste estudo, julgou-se pertinente destacá-lo na seção seguinte a fim de demonstrar seu significado, metodologia e fórmula para cálculo uma vez que os resultados deste Índice para o Baixo Amazonas-AM devem encerrar o presente capítulo. Ressalta-se que a priori pretende-se tão apenas expor os resultados gerados pelo SGE e a pertinência destes para o monitoramento e acompanhamento especificamente do território rural Baixo Amazonas-AM.

2.2.2 O Índice de Identidade Territorial e suas dimensões

Para efeito de análise dos resultados do Índice de Identidade Territorial, deve-se considerar neste momento a pertinência para o MDA do significado de identidade para os territórios rurais:

A SDT considera a *identidade* uma característica do território, relacionando-a com suas origens, com os modos de ocupação do espaço e com o contexto social construído. Definida como um elemento aglutinador, a identidade territorial facilita a construção de um futuro mais solidário e interdependente, onde se reconhece e se valoriza a diversidade, a coesão de princípios, a mediação de interesses e a convergência de dinâmicas sociais, culturais e econômicas (BRASIL, p. 2, 2011e).

Em suma, o conceito de Território de Identidade é usado pelo MDA a fim de ampliar a participação e articulação de diversas organizações e sujeitos em prol do desenvolvimento dos territórios rurais: “essa articulação dos atores deve contemplar os diferentes níveis de competências e relações de poder entre as instituições públicas, além da relação entre agentes públicos, privados e sociais” (PERICO, p. 35, 2009).

Um território rural, segundo documentos de referência, é caracterizado também por diversos fatores que influenciam o desenvolvimento territorial. São considerados, assim, fatores ou indicadores de identidade: recursos naturais; agricultura familiar; atividade econômica; pobreza, marginalidade e problemas sociais; etnias (existência de povos e comunidades tradicionais); processos de colonização e ocupação; movimentos sociais e

políticos. O intuito da SDT/MDA era relacionar a identidade com a realidade social encontrada no território através desse indicador.

O instrumento que faz esta medição (ver anexo A) indaga a todos os representantes dos Colegiados Territoriais a percepção deles sobre a importância dos fatores supracitados para cada um dos seguintes aspectos: delimitação territorial; gestão territorial; planejamento e visão de futuro; metas e objetivos do desenvolvimento; características marcantes; história comum e resolução de conflitos. A avaliação da importância de cada indicador de identidade é feita em uma escala que varia entre 1 (um) e 5 (cinco), onde 1 (um) indica nenhuma importância e 5 (cinco), muita importância.

O cálculo da identidade territorial é feito pela média aritmética simples em cada uma das perguntas. Por exemplo, para o indicador de recursos naturais, considera-se a soma das respostas dadas a cada pergunta. Na fórmula a seguir (tabela 2), “P” é a pergunta referente ao indicador e “r” é o número da resposta dada, dividido pelo total de sete perguntas:

Tabela 2
Fórmula para cálculo dos indicadores territoriais

$$[(P1+r) + (P2+r) + (P3+r) + (P4+r) + (P5+r) + (P6+r) + (P7+r)] / 7 = x$$

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2011. (Organização: Amanda Nina Ramos, 2014).

Os resultados finais devem variar entre 0 (zero) e 1 (um). Quanto mais próximo de 1 (um), maior a relevância do indicador para a identidade do território e quanto mais próximo de 0 (zero), menor é a relevância. Conhecendo a natureza do Índice, assegura-se a exposição dos resultados da Identidade Territorial para o Baixo Amazonas-AM, na seção seguinte.

2.3 IDENTIDADE TERRITORIAL: RESULTADOS ALCANÇADOS NO BAIXO AMAZONAS

Esta seção pretende expor os resultados do Índice de Identidade Territorial pela Célula do Baixo Amazonas. Neste sentido, o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) do Baixo Amazonas auxilia no estabelecimento da conexão dos resultados com o projeto de desenvolvimento para o território, pois no PTDRS, devem constar as principais características históricas, socioeconômicas e ambientais do território. A “tradução” da identidade do Baixo Amazonas dar-se-á no próximo capítulo, onde se espera o

aprofundamento das reflexões suscitadas ao longo do estudo, sobretudo a partir dos resultados aqui exibidos para a identidade territorial.

A Célula de Acompanhamento e Informação do Baixo Amazonas aplicou o questionário do Indicador de Identidade Territorial, conforme as instruções da SDT/MDA, com todos os representantes do Colegiado Territorial do Baixo Amazonas – AM. O levantamento dos dados se deu entre outubro e dezembro de 2010, totalizando 68 entrevistas, quase atingindo o total dos 70 (setenta) membros do CODETER¹⁸. Após a coleta dos dados, eles foram lançados na plataforma do Sistema de Gestão Estratégica – SGE, gerando os seguintes resultados (Relatório Analítico Final da CAI Baixo Amazonas-AM):

Categorias	Valor	Classificação
1. Ambiente	0,778	Médio Alto
2. Agricultura familiar	0,828	Alto
3. Economia	0,781	Médio Alto
4. Pobreza	0,852	Médio Alto
5. Etnia	0,676	Médio Alto
6. Colonização	0,687	Médio Alto
7. Político	0,759	Médio Alto

Legenda:
0,00 - 0,20 = Baixo
0,20 - 0,40 = Médio Baixo
0,40 - 0,60 = Médio
0,60 - 0,80 = Médio Alto
0,80 - 1,00 = Alto

09

Figura 09 – Resultados dos indicadores de Identidade Territorial
FONTE: SGE/SDT/MDA, 2011.

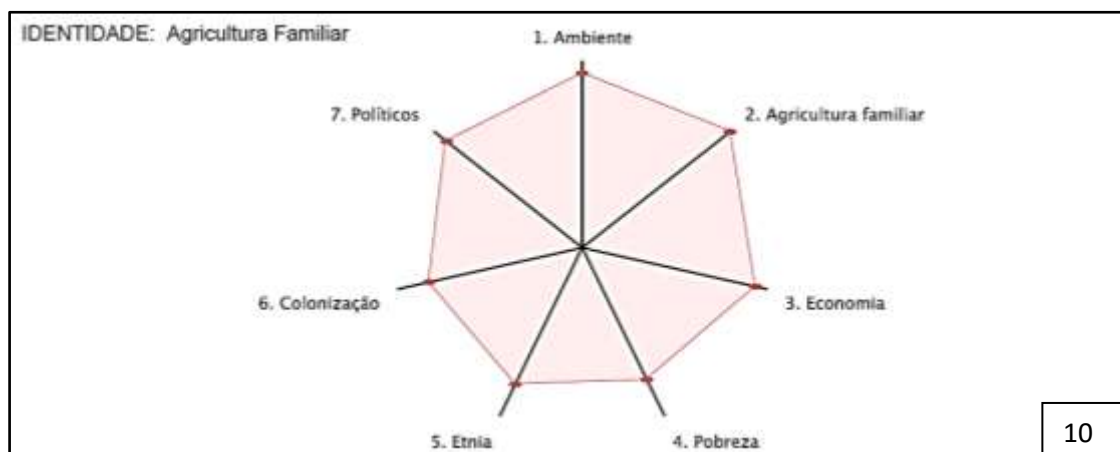


Figura 10 – Gráfico dos fatores de Identidade Territorial no Baixo Amazonas-AM
FONTE: SGE/SDT/MDA, 2011.

Conforme observado, todos os indicadores ou fatores de identidade foram classificados como Médio Alto, com exceção do fator “agricultura familiar”, que obteve classificação máxima, logo, classificado como Alto. Em ordem decrescente, podemos

¹⁸ Na época de aplicação do questionário, apenas dois membros não puderam ser contatados.

destacar como fatores mais relevantes, em primeiro lugar, a Agricultura Familiar, seguida por Economia e Meio Ambiente. A seguir os resultados serão apreciados por ordem de classificação.

Começando pelo indicador *agricultura familiar* que “aponta a influência das condições de desenvolvimento da agricultura local, suas organizações, os problemas e expectativas dos agricultores” (Relatório Final 2013, p. 65). O índice alto de 0,828 demonstra a extrema importância da agricultura familiar para o desenvolvimento territorial.

A agricultura familiar, analisada sob a luz de cada aspecto considerado importante para o desenvolvimento territorial, apresenta-se com os seguintes dados organizados pela Célula do território rural do Baixo Amazonas:

Tabela 3
Mensuração da importância da agricultura familiar para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	61,7%	19,1%	11,7%	5,8%	1,4%	0
Gestão do território	44,1%	27,9%	22%	4,4%	1,4%	0
Visão de futuro	72%	22%	4,4%	0	1,5%	0
Metas e objetivos de desenvolvimento	55,8%	30,9%	10,3%	1,5%	1,5%	0
Características marcantes	66,1%	27,9%	4,4%	1,5%	0	0
História comum	69,1%	22%	7,4%	1,5%	0	0
Principais conflitos	30,9%	22%	27,9%	11,7%	7,3%	0

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

Conforme Tabela 3, a agricultura familiar foi considerada de extrema relevância como característica marcante do território. Dentre os aspectos levantados pela SDT, a agricultura familiar foi considerada importante para a visão de futuro do território por 72% dos entrevistados, seguida de sua relevância para a história comum do território (69%). Dos aspectos elencados, a agricultura aparenta ter menor importância no que tange os principais conflitos (30,9%), não sendo fator de disputas ou desagregações territoriais. Interpretação corroborada também pela maior frequência de notas médias (27,9%), médio-baixas (11,7%) e baixas (7,3%) no quesito principais conflitos. Porém, os conflitos nem sempre assumem caráter negativo. A ausência ou a baixa frequência de conflitos pode significar perda de autonomia sobre o território. Portanto, a agricultura familiar para a identidade territorial tanto pode ser elemento unificador como descentralizador. Para Little (2001) os principais causadores da incidência de conflitos dentro de um mesmo grupo social são as matérias primas da natureza, que fornecem e garantem as condições mínimas de sobrevivência destes grupos. Desta forma, quando se pretende entender as situações de conflito dentro de uma dada

realidade, é preciso se voltar para contextualização deste conflito, determinando qual a rede de relações sociais e ambientais que o envolvem. A Célula não conseguiu extrair nem do Colegiado Territorial, nem do público-alvo do PTC conflitos que promovessem unidade ou esfacelamento de relações sociais em torno da gestão do território (44,1%) ou de objetivos de desenvolvimento territoriais (55,8%). A agricultura familiar aparece ainda, em terceiro lugar, como a característica marcante do território para 66,1% dos pesquisados.

A agricultura familiar no geral, eleita como principal fator de identidade do Baixo Amazonas, vincula-se à economia, onde o setor primário tem papel estratégico no sustento das famílias ribeirinhas, “sobretudo quando se considera a relação com a política do MDA, que está por trás dos processos de territorialização” (PERICO, p. 149, 2009). Tal atributo é essencialmente político posto que esta seja uma identidade em formação pelos movimentos sociais e demais sujeitos políticos envolvidos neste projeto territorial. Adverte-se que mesmo que o indicador *agricultura familiar* seja o mais expressivo, ele não exclui outros elementos de pertença ao território, “mas constituem parte da interpretação dos sujeitos locais entrevistados e são obtidos a partir do foco traçado sobre as políticas de implemento nos territórios rurais pela SDT/MDA” (idem, p. 136). É neste sentido que se pretende traduzir, no próximo capítulo, a identidade social do Baixo Amazonas. O amadurecimento ou o fortalecimento da política territorial pode produzir, futuramente, um significado de pertinência territorial mais relevante no futuro, sendo divulgado amplamente a nível local, pois se supõe que para além da esfera do Colegiado Territorial, a agricultura familiar não seja um fator evidente da identidade dos povos do Baixo Amazonas.

Já o indicador *economia* tem como objetivo apontar “o efeito dos processos produtivos, pólos de desenvolvimento, geração de emprego e da estrutura econômica local” (BRASIL, p. 03, 2011e). A economia do território rural do Baixo Amazonas obteve a segunda melhor classificação entre os indicadores com índice de 0,781, portanto, nota médio-alta. Segundo o Relatório Final (2013), há uma correspondência entre agricultura familiar e economia, posto que os produtos agrícolas destinados ao consumo participam de cadeias produtivas, ainda que as cadeias produtivas presentes no Baixo Amazonas apresentem suas deficiências diante do agronegócio e de questões logísticas. A logística é um dos maiores gargalos na comercialização dos produtos agrícolas familiares. Para Pollice (2010), a economia é entendida no mesmo sentido da auto-reprodução, isto é, “como a identidade pode interagir com as dinâmicas de desenvolvimento dos sistemas locais de empresa” e também como estes processos “são determinados [...] pela relação de identificação e de reciprocidade

que liga as atividades produtivas caracterizantes do território” (p. 18-19). De acordo com o mesmo autor, a economia ainda se liga à identidade no compartilhamento de valores sociais, éticos e comportamentais o que melhoraria “o nível de relação produtiva e comercial, favorecendo a manifestação” de formas competitivas e concorrentes. Os dados a seguir demonstram a importância da economia na visão dos representantes do Colegiado para cada aspecto do território (tabela 4):

Tabela 4
Mensuração da importância da economia para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	32,3%	39,7%	17,6%	8,8%	0	1,5%
Gestão do território	52,9%	23,5%	16,1%	4,4%	2,9%	0
Visão de futuro	54,4%	35,3%	8,8%	0	1,5%	0
Metas e objetivos de desenvolvimento	47%	35,3%	16,2%	0	1,5%	0
Características marcantes	44,1%	44,1%	8,8%	3%	0	0
História comum	50%	35,3%	11,7%	3%	0	0
Principais conflitos	25%	23,5%	30,9%	10,3%	10,3%	0

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

Assim como para a agricultura familiar, a economia demonstra seu maior peso para a “visão de futuro” do território, com 54,4% de importância para o CODETER, respondentes do questionário. Na avaliação deles, a economia é igualmente importante para a gestão do território (52,9%) e sua história comum (50%). A economia, a exemplo também da agricultura familiar, assume menor importância na caracterização dos principais conflitos territoriais (25%).

A economia costuma ser avaliada a partir de suas atividades predominantes, seja em atividades produtivas agrícolas, indústria, comércio e serviços. Uma vez a agricultura familiar ter sido considerada elemento definidor da identidade do Baixo Amazonas, supõe-se que a economia produzida dessa mão-de-obra seja tão ou mais importante que os outros setores da economia do território (tabela 5). O PIB dos municípios do Baixo Amazonas em 2010 (ano do levantamento do Índice de Identidade Territorial) foi de R\$ 1.368.031,00 (um milhão, trezentos e sessenta e oito mil e trinta e um reais), onde o valor bruto da agropecuária foi de R\$410.293 mil reais; indústria, R\$123.815 mil reais e serviços, R\$833.923 mil reais¹⁹.

Tabela 5
Produto Interno Bruto Per Capita dos Municípios do Baixo Amazonas

Municípios	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total por município
Barreirinha	17.609	12.553	88.979	119.141
Boa Vista do Ramos	9.631	6.714	44.745	61.090

¹⁹ Consulta ao IBGE, produto interno bruto dos municípios per capita. Acesso em 02/10/2014.

Maués	82.369	25.204	178.320	285.893
Nhamundá	12.411	8.077	51.487	71.975
Parintins	237.662	56.490	375.179	669.331
São Sebastião do Uatumã	10.429	5.106	34.304	49.839
Urucará	40.182	9.671	60.909	110.762
Total Baixo Amazonas	410.293	123.815	833.923	R\$: 1.368.031

FONTE: IBGE 2010. (Organização: Ramos, 2014).

Observando a tabela acima, afere-se que a agropecuária corresponde a 29,2% da economia do Baixo Amazonas, onde se destacam os municípios de Parintins, Maués e Urucará. Sobre o setor agrícola, o levantamento do PTDRS (2010) do Baixo Amazonas, feito entre 2007 e 2008, demonstra que as produções de lavoura temporária que mais se destacaram foram a de mandioca (121.362 t), cana-de-açúcar (19.510 t) e milho (2.682 t). Outras produções como tomate, fumo, juta e melão se destacaram apenas em alguns municípios do Baixo Amazonas. Quanto aos cultivos permanentes, podemos destacar banana, abacate, laranja e guaraná. Maués é responsável por mais da metade do cultivo de guaraná no Baixo Amazonas. A extração vegetal obtém destaque a partir do açaí e da castanha para fins alimentícios, além da amêndoa tucum (oleaginosa), carvão vegetal, lenha e madeira em todo o Baixo Amazonas. Com relação à pecuária, Parintins, Barreirinha e Nhamundá destacam-se na criação de rebanhos bovinos, suínos, caprinos, equinos e ovinos. A criação de aves pode ser observada em todos os municípios do território. A pesca é destaque na economia local e também no modo de vida dos habitantes. Assim como a farinha de mandioca, o peixe serve tanto à sustentação da vida como à comercialização. Aliás, o plantio da mandioca como aspecto de sustentação da vida dos povos do lugar relaciona esta prática de identidade com o sentido de pertença.

O sentido de pertença constitui, de fato, o cimento do sistema econômico-territorial e impele os atores locais a preferir, também na presença de algumas deseconomias, conter relações transnacionais e colaborativas no interior do âmbito local (POLLICE, 2010, p. 18).

Quer dizer que, o plantio da mandioca e a produção da farinha são percebidos pelos agricultores familiares do Baixo Amazonas, não apenas como atividade meramente econômica. Há um forte valor identitário nesta produção, gerando resistência a outros tipos de plantações. Este fator deve ser reconhecido como importante para a economia territorial, ainda que não seja verificável no contexto de mercados externos mais dinâmicos. Em semelhante dimensão, a pesca complementa a mandioca tanto no prato do caboclo como na renda:

A pesca no Território Baixo Amazonas é operada por duas categorias de pescadores: pescadores profissionais e os residentes da área de várzea. A pesca menos

profissionalizada e de menor escala e a praticada por residentes da várzea. Eles capturam espécies mais sedentárias como tucunaré (*Cichla spp.*), pirarucu (*Arapaima gigas*) e a pescada (*Plagioscion spp.*), ou aquelas espécies que utilizam o lago como habitat trófico durante parte de seus ciclos de vida, como o tambaqui (*Colossoma macropomum*). Utilizam artes de pesca menores e menos eficientes, e exploram os lagos de várzea próximos às suas casas. Boa parte do peixe oriundo deste tipo de pescaria é consumida pelos próprios ribeirinhos ou comercializada em mercados locais (PTDRS, p. 97, 2010).

O setor secundário da economia, relativo às indústrias, não é desenvolvido por igual no território. Parintins e Maués destacam-se vertiginosamente, com indústrias mais diversificadas do que nos outros municípios. Serrarias, panificadoras e marcenarias são comuns a todos os municípios do Baixo Amazonas. Em Parintins destacam-se as indústrias da construção civil, esquadrias metálicas, gelo, redes, beneficiamento de malva e juta, pau rosa, arroz, estaleiros etc. Em Maués, fábricas de beneficiamento de guaraná, pau rosa, fábrica de gelo, movelarias etc. (PTDRS, p. 103, 2010). Logo, Parintins e Maués oferecem mais oportunidade de empregos neste setor ao contrário de São Sebastião do Uatumã e Boa Vista do Ramos, segundo dados do PTDRS (p. 104, 2010).

O setor terciário, envolvendo comércio, serviços e turismo, representa 59,3% do PIB do Baixo Amazonas. Concentra-se principalmente em Parintins e Maués. Em geral, as cidades do interior do Amazonas, costumam serem festivas, comemoram o aniversário de seus municípios, a principal produção agrícola, seus santos padroeiros e mais alguma data ou tradição que for considerada importante localmente. Tais festividades relacionam-se não apenas ao setor terciário no sentido de promoção turística, mas também envolvem sentimentos de pertença e identidade da população ao seu município de origem. Por exemplo, Parintins é conhecida por seu Festival Folclórico, onde os bois-bumbás Garantido e Caprichoso rememoram os povos do lugar e sua história, através de costumes, linguajar, lendas, rituais e personagens. Em menor proporção, Barreirinha também possui um Festival Folclórico ao exemplo de Parintins. As festas religiosas também dizem muito a respeito da população do território. As festas para promover os principais produtos agrícolas dos municípios ou até mesmo a pesca, como o Festival do Tucunaré, em Nhamundá, relacionam-se diretamente com o setor primário no intuito de dinamizá-lo no período de pico da produção. Conseqüentemente, o setor de serviços e comércio torna-se aquecido para atender tanto a população quanto os visitantes, do próprio estado do Amazonas, em sua maioria. Mais uma vez, neste setor, Parintins e Maués destacam-se pela melhor qualidade nos serviços ofertados e pela variedade também. Polarizam o comércio do território e tem, nos municípios próximos, parte de seus consumidores, principalmente no que se refere à saúde e serviços bancários,

além de outros serviços importantes, como oficinas, restaurantes, hotéis, contadores e demais lojas.

O indicador *ambiente* “demonstra o peso que tem os atributos relativos aos recursos naturais, áreas de proteção, patrimônio natural e problemas ambientais nos aspectos do desenvolvimento territorial” (BRASIL, p. 03, 2011e). Com índice médio-alto (0, 778), os recursos naturais, abundantes na Amazônia, aparecem em terceiro lugar na ordem de importância para o desenvolvimento do Baixo Amazonas. Sobre o desenvolvimento territorial, Fabio Pollice (2010, p. 19), considera a valorização destes recursos (que ele chama de recursos territoriais) como “elemento de diferenciação” que em termos de projeção do território se constituem em “*plus* competitivos”. Adverte o autor que tais recursos nem sempre são localizáveis, dependendo da “sensibilidade da comunidade local que tende a ser tanto mais permeável quanto maior é o valor identitário que a tais recursos se reconhece no âmbito local” (POLLICE, 2010, p. 19). Mais uma vez, exibe-se a seguir os dados compilados pela pesquisa da Célula de Acompanhamento e Informação do Baixo Amazonas:

Tabela 6
Mensuração da importância do meio ambiente para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	36,7%	30,9%	20,6%	10,3%	0	0
Gestão do território	19,1%	27,9%	32,4%	19,1%	1,5%	0
Visão de futuro	70,5%	25%	1,5%	3%	0	0
Metas e objetivos de desenvolvimento	48,5%	29,4%	16,1%	5,9%	0	0
Características marcantes	57,3%	26,4%	11,7%	4,4%	0	0
História comum	61,7%	20,5%	13,2%	4,4%	0	0
Principais conflitos	38,3%	23,5%	23,5%	8,8%	5,8%	0

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

O meio ambiente é, mais uma vez, categorizado como extremamente importante para a “visão de futuro” do território (70, 5%), ultrapassando o valor da economia neste quesito. Da mesma forma, o meio ambiente é tão emblemático quanto a coesão da identidade territorial nos quesitos “história comum” (61, 7%) e “características marcantes” (57 3%). Porém, o CODETER elegeu este indicador como o de menor relevância para a “gestão do território” (19,1%), explicando a porcentagem mais alta para este aspecto dentre as notas médias (32,4%). O meio ambiente também não é reconhecido como fator extremamente relevante para os “limites do território” (36,7%) ou na resolução dos seus “principais conflitos” (38,3%).

Este indicador, arrolado na categoria socioambiental, se refere às unidades de conservação, territórios legalizados para a proteção ambiental, por vezes fruto de reivindicações das populações locais e que impõe ritmo na forma de ocupação e articulação política local (PERICO, p. 135, 2009). O autor chama atenção para a ocorrência de unidades de conservação em áreas naturais, com atividades de baixo impacto ambiental, além de que o discurso ambiental pode configurar importantes representações de identidade territorial.

No setor ambiental, condizentes aos territórios previstos na legislação, devem-se destacar os projetos de assentamento e as unidades de conservação. Existem dois projetos de assentamento do INCRA, localizados em Parintins, Assentamento Vila Amazônia e Maués, Assentamento Aliança. O PTDRS aponta para a falta de investimentos e melhorias nesses assentamentos o que se configura como um dos principais problemas do desenvolvimento no território. As estradas e vicinais desses assentamentos precisam de melhorias (a maior parte da estrada da Vila Amazônia não é asfaltada), há dificuldade dos assentados na comercialização de seus produtos e, segundo o PTDRS, havia dificuldade deles obterem crédito no PRONAF por falta de qualificação.

O território rural do Baixo Amazonas tem unidades de conservação federais, estaduais e municipais, além de terras indígenas e quilombolas, essenciais para a proteção dos recursos naturais também. A única unidade de conservação municipal é a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Urariá, em Maués, gerida pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Maués (IDS). O governo do estado do Amazonas é responsável por quatro unidades de conservação no Baixo Amazonas: Parque Estadual Nhamundá, em Nhamundá, de proteção integral; Área de Proteção Ambiental Nhamundá, nos municípios de Parintins e Nhamundá, localizada na confluência dos rios Amazonas e Nhamundá, onde atividades sustentáveis como o turismo e agricultura são permitidos; Floresta Estadual de Maués, em Maués, abrange cerca de 14 comunidades em uma área de 438.440,02 hectares e Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Uatumã, localizada entre os municípios de São Sebastião do Uatumã e Itapiranga, na bacia do rio Uatumã. As unidades de conservação federal são três: Floresta Nacional do Pau-Rosa, em Maués, cuja parte de sua área está sobreposta à terra indígena Andirá-Marau e Floresta Estadual de Maués; Reserva Biológica Uatumã do Uatumã, localizada em parte do Baixo Amazonas, abrangendo os municípios de São Sebastião do Uatumã, Urucará e Presidente Figueiredo, de proteção integral e o Parque Nacional da Amazônia, localizado nos municípios de Itaituba e Aveiro, no estado do Pará e em Maués, no Amazonas, Baixo Amazonas, também de proteção integral.

No entanto, o território ainda possui entraves ambientais, como o destino correto do lixo. Mais da metade da população no Baixo Amazonas faz a queima do lixo. A coleta do lixo é feita apenas nas sedes municipais e não é feita de forma eficiente uma vez que recolhe menos da metade do lixo e o mesmo não é tratado ou reciclado. Faltam aterros e estações de tratamento de água e esgoto, inclusive em localidades distantes, totalmente desassistidas de serviços de saneamento. Isto acaba por comprometer os recursos naturais para o sustento dessas famílias e sua saúde. O Colegiado Territorial apontou no PTDRS 2010 problemas de desmatamento, falta de fiscalização ambiental, tráfico de animais e madeira e propriedades irregulares. O poder público municipal precisa fortalecer as ações ambientais através de planos diretores, zoneamento ecológico-econômico e estruturação de secretarias municipais de meio ambiente, além de programas de educação ambiental ou agroecológicos (PTDRS, p.51-52, 2010).

O resultado do índice de identidade do Baixo Amazonas demonstra a associação entre os agricultores familiares, a economia e o meio ambiente, interdependentes entre si para o alcance dos objetivos do PTC. O nome escolhido para o território, Baixo Amazonas, além de corresponder à sub-região do baixo Amazonas, evidencia a importância dos elementos ambientais desta região para a composição da identidade deste território.

Já o indicador *político* refere-se à “influência dos grupos políticos, filiação partidária e das organizações comprometidas com os processos políticos nos aspectos chaves do desenvolvimento territorial” (BRASIL, p. 04, 2011e). Para Pollice (2010), a relação entre identidade e política é tão forte que chega a refletir-se em outros indicadores e características territoriais. O autor acredita que quanto mais forte a identidade territorial, maior é a convergência política sobre temas relacionados ao desenvolvimento local, o que evitaria comportamentos oportunistas (p. 20). No Baixo Amazonas este indicador foi classificado como médio-alto (0, 759), cuja importância para os aspectos do desenvolvimento foi assim distribuída:

Tabela 7
Mensuração da importância da política para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	42,6%	35,3%	17,6%	1,5%	3%	0
Gestão do território	33,8%	35,3%	22%	8,8%	0	0
Visão de futuro	52,9%	27,9%	13,2%	5,8%	0	0
Metas e objetivos de desenvolvimento	42,6%	33,8%	17,6%	5,8%	0	0
Características marcantes	38,2%	33,8%	22%	5,8%	0	0
História comum	33,8%	50%	10,3%	3%	3%	0
Principais conflitos	27,9%	33,8%	22%	7,3%	8,8%	0

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

O CODETER considerou a alta relevância da política para a formação da “visão de futuro” (52,9%) do Baixo Amazonas. Os aspectos “limites do território” e “metas e objetivos de desenvolvimento” (ambos foram apontados por 42,6% como altamente importantes) aparecem empatados em segundo lugar e no terceiro lugar segue-se outro empate com a “gestão do território” e “história comum” (33,8%). Mais uma vez os conflitos aparecem como elementos de pouca relevância na ordem territorial.

A avaliação deste indicador a partir da percepção dos respondentes orbita em torno da vida política do Colegiado Territorial do Baixo Amazonas, comprometido com a política do MDA. Para tanto, o Colegiado Territorial funciona como o interlocutor entre o Estado e a sociedade civil, posto que “a constituição de conselhos tem sido percebida como a abertura de espaços públicos, de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade” (TEIXEIRA, 2004, p. 692). Ressalta-se, portanto, a participação da sociedade civil neste processo, tão importante quanto a atuação dos governos federal, estadual, municipal ou até mesmo de entidades privadas. Logo, a política no Baixo Amazonas é palco de interesses diversos:

O crescimento e a organização de movimentos sociais em torno de demandas por participação e cidadania tornou-se um fenômeno de grande interesse e relevância para a compreensão das mudanças e transições sociais presentes nas relações sociais e políticas da Amazônia. No centro deste debate estão as ações coletivas que trazem para o cenário político a transformação, sobretudo, das relações sociais em uma região que sempre foi tratada como lócus de modelos de dominação tradicional (RAMOS; SOUZA; D'ANTONA, p. 127, 2013).

Retomando as palavras de Pollice sobre a relação entre identidade territorial e política, diante de toda a situação exposta sobre as instâncias de compartilhamento da gestão no Baixo Amazonas (CMDRS e CODETER), faz-se necessário ter cuidado ao tomar a alta nota deste índice como fator de alto grau de identidade territorial. Sobretudo quando se pretende transportar esta noção para o público-alvo da SDT na região. O alto grau de identidade territorial para a política corresponde tão somente às expectativas dos próprios sujeitos do PTC no Baixo Amazonas, respondentes do questionário.

Logo, a construção social e política do território rural do Baixo Amazonas envolve a definição de sua identidade enquanto ação coletiva determinada por um marco institucional, neste caso, pelo Programa Territórios da Cidadania do MDA. O maior ganho político deste processo foi a adesão de movimentos sociais (sindicatos, cooperativas e associações) na gestão social, “transformando, em certos casos, o pertencimento ao movimento em algo tão ou mais importante que a aquisição de qualquer benefício social, por representar o sujeito em

movimento” (RAMOS; SOUZA; D’ANTONA, p. 128-129, 2013). Ainda se deve considerar o curso do desenvolvimento histórico de cada território e sua influência na conformação das alianças políticas realizadas no âmbito do Colegiado Territorial.

De acordo com as classificações da SDT, o indicador *colonização* “trata do processo de ocupação territorial” (BRASIL, p. 04, 2011e). O indicador “colonização” relaciona-se estreitamente com o indicador “etnia”, quer se fale sobre os povos originários da Amazônia, quer se fale sobre imigrantes europeus ou brasileiros de outras regiões do Brasil, que carregam em seu *habitus* um processo diferenciado de composição cultural. As “bagagens culturais” destes povos tratam daquilo que Pollice chama de “transferência do saber”, um patrimônio cognitivo, porém nem sempre codificável (2010, p. 18). Obteve classificação médio-alta (0,687) segundo a aferição da importância para os principais aspectos de desenvolvimento territorial:

Tabela 8
Mensuração da importância da colonização para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	27,9%	23,5%	26,5%	14,7%	7,3%	0
Gestão do território	29,4%	33,8%	26,4%	7,3%	3%	0
Visão de futuro	48,5%	26,5%	16,1%	7,3%	1,5%	0
Metas e objetivos de desenvolvimento	30,9%	30,9%	29,4%	7,3%	1,5%	0
Características marcantes	30,9%	32,3%	22%	13,2%	1,5%	0
História comum	29,4%	30,9%	27,9%	8,8%	3%	0
Principais conflitos	30,9%	20,6%	22%	16,1%	10,3%	0

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

Novamente o aspecto “visão de futuro” demonstra sua alta relevância para um dos indicadores, neste caso representa 48,5% para a colonização na perspectiva do CODETER. Não há muita diferença entre as porcentagens dos outros aspectos, chegando a ocorrer empates entre “metas e objetivos de desenvolvimento”, “características marcantes” e “principais conflitos” (30,9%) e “gestão do território” e “história comum” (29,4%). O grau de importância destes cinco aspectos encontra-se distribuído regularmente entre as notas altas, média-alta e média, variando entre 22% e 30% na avaliação dos respondentes.

Com vistas a situar o contexto sociocultural do Baixo Amazonas é imprescindível recorrer brevemente à história. Não há concordância geral sobre a demografia da Amazônia nos idos da Colonização europeia, apenas estimativas aproximadas. De acordo com Pontes Filho (2000), “o etno-historiador William Denevan, em 1977, sustentou que, na área da Grande Amazônia (área maior que a bacia amazônica), viviam cerca de 6,8 milhões de habitantes e só na área da bacia amazônica viviam cerca de 5 milhões antes da chegada do

invasor europeu” (p. 32). Existem evidências de expedições estrangeiras na Amazônia desde o século XVI. O capitão espanhol Francisco Orellana empreendeu uma expedição por todo o Rio Amazonas entre 1540 e 1542. O cronista da viagem, frei Gaspar de Carvajal relata que a expedição teria sido atacada, na foz do rio Nhamundá, por um grupo de mulheres guerreiras parecidas com as amazonas, guerreiras de uma lenda da Grécia Antiga. Tal fato nomeou o extenso rio Amazonas, a estrada dos nossos povos, tão importante para a economia e o modo de via da região.

Somente em 1616 os portugueses fixaram-se na região, expulsando concorrentes europeus e dominando os indígenas, em um processo de violência e aculturação, mas também de resistência indígena. Os registros de colonização singulares à região do Baixo Amazonas remontam à história do município de Parintins, que fazia parte da região denominada Maués, pertencente ao antigo estado do Grão-Pará. Essa região foi sendo desmembrada até meados do século XX, configurando-se atualmente no que é. Valentin & Cunha (1999) relatam que em 1796, o capitão de milícias José Pedro Cordovil iniciou a colonização e povoamento da cidade de Parintins, denominando-a Ilha de Tupinambarana, onde vivia a etnia dos “parintintins”. Lá, em uma fazenda, desenvolveu o plantio de mandioca, tabaco e cacau. A fazenda, passou à categoria de Missão sob comando do Frei José das Chagas, em 1803. Em 1833 a Missão prosperou e passou a chamar-se Freguesia de Nossa Senhora do Carmo de Tupinambarana até tornar-se Vila Bela da Imperatriz, em 1848, quando “uma Lei Provincial do Pará desmembrava-a de Maués” (VALENTIN & CUNHA, p. 30, 1999). Em 1880, em homenagem aos seus primeiros habitantes, a vila transformou-se na cidade de Parintins. Sob a jurisdição de Parintins, em 1881, Freguesia do Andirá foi desmembrada de seu território para constituir o município de Barreirinha [...]. A mesma autonomia foi dada à Nhamundá no século seguinte, tornando o distrito de Ilha das Cotias em mais um município do Baixo Amazonas, independente de Parintins. Do município de Maués originou-se, em 1981, Boa Vista do Ramos. Da mesma forma, São Sebastião do Uatumã originou-se do desmembramento do município de Urucará, em 1981. Sobre Urucará, data-se que foi fundado o povoado de Santana da Capela, em 1814, por Crispim Lobo Macedo, elevado à categoria de cidade em 1887.

O indicador *etnia* “mostra a interferência dos grupos que agem baseados em suas crenças e perfis étnicos” para a conformação de uma identidade territorial. Conforme se nota, etnia e colonização são indicadores interligados. No Baixo Amazonas apareceu na penúltima posição de importância para a identidade territorial. De acordo com o Relatório Final (2013),

[...] ainda que este indicador tenha obtido classificação médio-alta (0,676), em uma região marcada por terras indígenas, as questões sobre etnicidade parecem camufladas ou irrelevantes em torno das discussões – no âmbito do CODETER – sobre desenvolvimento da agricultura familiar (WITKOSKI et al, p. 70, 2013).

Tabela 9
Mensuração da importância da etnia para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	42,6%	16,1%	23,5%	13,2%	4,4%	0
Gestão do território	23,5%	29,4%	27,9%	16,1%	3%	0
Visão de futuro	44,1%	29,4%	19,1%	5,9%	0	1,5%
Metas e objetivos de desenvolvimento	33,8%	27,9%	26,5%	8,8%	3%	0
Características marcantes	25%	38,2%	25%	8,8%	1,5%	1,5%
História comum	27,9%	35,2%	20,6%	11,7%	1,5%	3%
Principais conflitos	11,7%	27,9%	29,4%	19,1%	11,7%	0

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

O resultado deste indicador mais uma vez demonstra a preocupação do CODETER com a “visão de futuro” do território, onde 44,1% consideram a etnia como fator importante para o projeto territorial, assim como o é para os “limites do território” (42,6%). A etnia ainda foi apontada com nota médio-alta como “característica marcante” do território para 38,2% dos pesquisados. Recebeu um dos menores índices de avaliação no quesito “gestão do território” (23,5%), ganhando apenas do indicador meio ambiente (tabela 6), avaliado por 19,1% dos respondentes como altamente importante para a gestão territorial.

O encontro entre índios (considerados povos originais) e brancos (colonizadores europeus) na Amazônia deu origem ao povo caboclo (ou ribeirinho), o resultado do processo de miscigenação. A colonização portuguesa chegou à Amazônia, segundo Djalma Batista (2007) em 1616, com Francisco Caldeira de Castelo Branco. A partir daí houve um intenso choque entre culturas e também o rompimento do equilíbrio ecológico, pois os portugueses estavam em busca das “drogas do sertão”. Os indígenas passaram a ser escravizados pela Coroa Portuguesa, que se aproveitou não só da força física desses escravos, mas do profundo conhecimento que eles tinham (e tem até hoje) sobre as especiarias tropicais da Amazônia, além de saberem lidar com as adversidades da floresta. As operações da Coroa Portuguesa levaram à fundação de povoados e freguesias, além do extermínio de milhares de índios e até mesmo de tribos inteiras, como as dos maués, parintintins e maués (PONTES FILHO, 2000). Diz Djalma Batista (2007), “o índio na Amazônia ficou entre dois fogos: ou se confinava, para continuar lutando, ou se degradava, aceitando o domínio do branco. E sucedeu-lhe, porém, o pior continuou-se e degradou-se” (p. 56).

Dentre os perfis étnicos no Baixo Amazonas, atualmente destacam-se três terras indígenas e um território remanescente de quilombo. A terra indígena Andirá-Marau, da etnia

Sateré-Mawé, abrange os estados do Amazonas e Pará. No Amazonas, ocupa os municípios de Barreirinha, Maués e Parintins. Divide-se entre os rios Andirá, em Barreirinha; Marau, Maués e rio Uaicurapá, em Parintins. Parte desta terra indígena, homologada em 1986, está sobreposta a duas unidades de conservação: Parque Nacional da Amazônia e Floresta Nacional do Pau Rosa. O PTDRS do Baixo Amazonas (2010) indica a ocorrência de conflitos indígenas, órgãos-governamentais e não-governamentais e populações tradicionais nessas áreas. A terra indígena Nhamundá-Mapuera compreende os municípios de Nhamundá e Urucará, no Amazonas e Faro e Oriximiná, no Pará. São vários grupos indígenas do tronco karib com destaque para as etnias WaiWai, Kaxuyana e Hixkaryana. Da mesma forma, a terra indígena Trombetas-Mapuera, abriga etnias do tronco linguístico karib, como WaiWai e Kaxuyana. Embora os conflitos étnicos sejam pormenorizados na avaliação do Colegiado (11,7% consideram os fatores étnicos como conflitos proeminentes), sabe-se que há conflitos com a Eletronorte, interessada em construir hidrelétricas na região. Assim como há conflitos indígenas para com invasores de suas terras, no caso madeireiro e fazendeiros, além de conflitos pelo controle de recursos pesqueiros, explorados irregularmente por invasores de suas águas.

Os povos indígenas do Baixo Amazonas, no domínio do Colegiado Territorial, não se encontram representados por nenhuma entidade indígena. Sabe-se que os indígenas são povos que, milenarmente, praticam a sustentabilidade. Assim como os ribeirinhos, vivem do roçado da mandioca. Praticam a pesca, a caça e o extrativismo vegetal. Na terra indígena Trombetas-Mapuera, a coleta da castanha representa importante fonte de renda. O povo Sateré-Mawé é bem organizado, possuindo diversas associações que demandam projetos sobre agrobiodiversidade e educação ambiental ao governo do estado. Porém, como seus territórios são tutelados pela FUNAI há uma hipótese de que as alianças institucionais deles sejam de interesses diversos dos pretendidos pelo PTC. No entanto, o reconhecimento dessas lideranças no Colegiado Territorial poderia agregar valor ao debate e troca de saberes na construção do desenvolvimento territorial. Ainda não houve um alinhamento dos interesses indígenas em questões relacionadas à agricultura familiar.

Os quilombolas também se fazem presentes no Baixo Amazonas, nas comunidades São Pedro, Matupiri e Boa Fé, localizadas à margem esquerda do rio Andirá. Estima-se que em meados do século XIX tenham fugido de um navio negreiro que os transportaria até o Pará. Desceram na Vila Amazônia, fixando-se posteriormente no rio Andirá, para trabalharem em uma propriedade (PTDRS, p. 50, 2010). A minoria étnica do Baixo Amazonas vive da produção da mandioca e da farinha e também da pesca para sustento próprio. Aguardam

regularização fundiária dos seus territórios. Assim como os indígenas, não possuem representação no Colegiado Territorial, o que revela a predominância de grupos hegemônicos na gestão social deste território rural, diminuindo a possibilidade de outras representações que pudessem revelar a diversidade sociocultural e identitária do Baixo Amazonas.

Além da mistura entre brancos e índios, também contribuíram para a formação do caboclo-ribeirinho os migrantes nordestinos fugidos da seca de 1877. Os nordestinos vinham à Amazônia para trabalhar nos seringais extraindo o látex, matéria-prima da borracha, produto que gerou muito lucro à economia amazônica e que contribuiu para a urbanização da cidade de Manaus. Djalma Batista (2007) reconhece que apesar da “fronteira extrativista” do século XIX ter afugentado os povos indígenas ainda mais, empurrando-os para regiões mais isoladas em busca de resistência, os nordestinos “se uniram aqui com caboclos, misturando diversos caracteres” (p. 61), importantes na formação cultural dos amazonenses e do povo do Baixo Amazonas, como a dança do boi-bumbá, manifestação folclórica que veio do Maranhão e que no Baixo Amazonas fundiu-se com elementos e lendas indígenas.

A respeito da temática colonização e etnias, reconhecem-se ainda as novas formas de colonialidade, assentes no atual período brasileiro denominado por Boaventura (2006b)²⁰ de pós-colonialismo. Ocorre que para ele a modernidade ocidental originou-se de um processo simultaneamente europeu, “dotado de mecanismos poderosos, como liberdade, igualdade, secularização, inovação científica, direito internacional e progresso”, e extra europeu, “dotado de mecanismos não menos poderosos, como colonialismo, racismo, genocídio, escravatura, destruição cultural, impunidade [...]” (idem). Segundo ele, as independências latino-americanas foram concedidas aos descendentes dos colonos europeus, mas excluíram os povos originários ou descendentes de escravos. Foi assim que se “naturalizou um sistema de poder que afirma a liberdade e a igualdade e pratica a opressão e a desigualdade”, constituindo este período pós-colonial. Sempre propositivo, Boaventura sugere a “virada descolonial”. Esta virada consiste no confronto dos movimentos não apenas étnicos, como dos negros e indígenas, mas de outros movimentos que surgem das contradições de outras lutas sindicais, ecológicas, feministas, de direitos humanos, demais povos tradicionais e também do MST, condensados na construção de uma nova vontade política (2006b). Pois acredita que os agentes dessas lutas “empenham-se na luta simultânea pela igualdade e pelo reconhecimento da diferença” (idem), assim como “apostam em soluções institucionais dentro e fora do Estado” (idem) a fim de assegurarem o reconhecimento das identidades. É assim que se

²⁰ SANTOS, B.S. *As dores do pós-colonialismo*. Folha de S. Paulo, São Paulo, Caderno Opinião, 21 ago. 2006.

relacionam os indicadores colonização e etnia à temática da identidade em territórios tão singulares quanto plurais como é o Baixo Amazonas.

Sobre o último indicador, a SDT denomina como *pobreza* “o impacto da marginalidade, exclusão social, desigualdade e outras precariedades econômicas”. Ainda que esteja em último lugar na percepção do Colegiado Territorial sobre a identidade territorial, obteve classificação médio-alta (0,652) na avaliação do CODETER.

Tabela 10
Mensuração da importância da pobreza para cada aspecto do território

	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa	N/S
Limites do território	25%	25%	27,9%	13,2%	8,8%	0
Gestão do território	29,4%	33,8%	26,5%	7,3%	3%	0
Visão de futuro	33,8%	29,4%	22%	7,3%	7,3%	0
Metas e objetivos de desenvolvimento	25%	30,9%	29,4%	8,8%	5,9%	0
Características marcantes	22%	29,4%	27,9%	13,2%	7,3%	0
História comum	23,5%	32,3%	27,9%	11,7%	3%	1,5%
Principais conflitos	26,4%	26,4%	22%	16,1%	7,3%	1,5%

FONTE: SGE/SDT/MDA, 2013. (Organização: CAI Baixo Amazonas, 2013).

A pobreza foi considerada de alta relevância tanto para a “visão de futuro” (33,8% apontaram nota alta e 29,4% nota médio-alta) como para a “gestão do território” (29,4%, nota alta e 33,8%, médio-alta), ambas totalizando 63,2% na avaliação dos entrevistados. As notas sobre a importância deste indicador para os respectivos aspectos do território encontram-se equilibradas entre suas frequências.

Silva (2008) considera a pobreza “a forma mais extrema da desigualdade social” (p. 137) resultante da estrutura societária. O autor percebe a desigualdade como a apropriação privada de bens, recursos, recompensas, oportunidades e serviços em favor de grupo em detrimento de outros. Ainda diferencia a exclusão, situação na qual acredita não haver acesso a direitos e ausência de cidadania. Ambos, pobreza e exclusão são produtos da desigualdade.

Sobre as características de identidade e territorialidade, Perico (2009) assinala que a miséria provocada por desigualdade econômica “aparece como fator menos específico no papel de aglutinante territorial [...] o que inviabiliza pensar em territórios específicos da pobreza” (p. 150). Este posicionamento corrobora com a classificação em último lugar obtida sobre este aspecto no que tange à importância dele para a identidade do Baixo Amazonas. Pois este indicador costuma ser revelado e associado a partir das condições dos indicadores supracitados. Em outras palavras, pra o PTC, a boa condução do desenvolvimento econômico e o controle social da política territorial reduzem, conseqüentemente, as desigualdades socioeconômicas. Neste ponto, Silva (2008) concorda por crer que as desigualdades sociais

comprometem a democracia plena. Acentuados graus de pobreza tendem a dificultar o processo de compartilhamento da gestão territorial. Contudo, o indicador de identidade territorial não é capaz de mensurar um grau de pobreza mais aproximado da realidade visto que a pobreza tem um caráter multidimensional e assume novas formas “resultantes de reestruturações sociais decorrentes de fenômenos inerentes à globalização” (SILVA, 2008, p. 145). Dentre as novas formas de pobreza, cita a “ruptura” devido a comportamentos desviantes como alcoolismo e a “fragilidade” como consequência da desqualificação profissional, além da pobreza “duradoura” proveniente da reprodução social e da pobreza entre regiões, cidade e campo (p. 138-145). O autor ainda assinala a importância do tema pobreza para o debate de modelos de desenvolvimento, neste caso, o modelo de gestão territorial para áreas rurais.

Os indicadores territoriais, avaliados em conjunto denotam a dimensão da noção de sustentabilidade do território, não apenas em termos ambientais, estendendo-se também a especificidades do lugar através do fortalecimento dos valores econômicos, éticos e culturais que “tende, por sua vez, a traduzir-se na adoção de comportamentos individuais e coletivos” (POLLICE, 2010, p. 20) que favoreceriam, de acordo com o autor, “a maturação de modelos de desenvolvimento sustentável [...] que é tanto mais eficaz quanto maior é o envolvimento ativo da comunidade local” (idem). Para o PTC a sustentabilidade do território condiz à visão de futuro e a adaptabilidade dos valores identitários para o desenvolvimento dos territórios em longo prazo. A preocupação recorrente com o futuro do território é coerente com a organização atual da vida social no Baixo Amazonas. Embora Pollice afirme frequentemente que identidade e desenvolvimento se encontram em uma escala diretamente proporcional – o que parece ser consenso a esta altura –, ele alerta para uma possível “instrumentalização política das identidades territoriais”, isto é, distorção dos objetivos de desenvolvimento pautados no reconhecimento e valorização de identidades locais que estão amplamente e complementarmente inseridas em um contexto global.

E não há dúvida que as transformações em ação estejam a criar consenso em torno a alguns comportamentos políticos; comportamentos que arriscam comprometer aquelas mesmas identidades que, aparentemente são destinados a tutelar (POLLICE, 2010, p. 21).

Conforme salienta Boaventura de Sousa Santos (2005), “o local e o global são cada vez mais dois lados da mesma moeda” (p. 79), isto é, local e global não são duas dimensões distintas, mas coexistem. De acordo com ele, “o global acontece localmente” embora esta influência não signifique perda de identidade, aculturação, alienação ou desaparecimento de

localismos. Às ideias generalizadas sobre os processos de globalização como se fossem irreversíveis e fatais para as mais variadas culturas, Boaventura coloca esta crença em cheque quando em seu discurso utiliza o termo “falácia determinista”, ao dar pouca credibilidade à globalização como única alternativa de desenvolvimento mundial. Para o autor “a globalização se transforma num campo de contestação social e política” na medida em que produz inovação, conforto, liberdade, conhecimento e progresso ao mesmo tempo em que gera incoerências, conflitos, aprisionamento, miséria, marginalização e exclusão. É neste sentido que o autor aponta o global e o local como produções sociais que ocorrem no interior dos processos de globalização (p. 69). Assim a globalização é capaz de gerar novas formas de identidade e de lutas que se originam localmente sob a forma de “contra-hegemonias”. A compreensão e o reconhecimento das “contra-hegemonias” só são possíveis através da “teoria da tradução” cuja qual o autor acredita que possa

[...] criar inteligibilidade recíproca entre as diferentes lutas locais, aprofundar o que tem em comum de modo a promover o interesse em alianças translocais e a criar capacidades para que estas possam efectivamente ter lugar e prosperar (SANTOS, 2005, p. 79).

Perante o resultado da identidade territorial para o Baixo Amazonas que reforça a identificação do agricultor familiar com a economia e o meio ambiente como representantes do território teme-se conduzir linhas de pensamento equivocadas. Após o trabalho de uma década nota-se que a SDT/MDA ainda não saiu do protagonismo e continua a conduzir essa gestão compartilhada da mesma forma que conduziu o reconhecimento (ou invenção) de identidades territoriais, sem distinguir as respectivas expressões de identidades locais. As relações de poder foram previamente estabelecidas por sujeitos locais influentes tanto do segmento do poder público como da sociedade civil, segmentos aparentemente polarizados no PTC. Logo, ao contrário do surgimento das contra-hegemonias de Boaventura, a identidade do Baixo Amazonas não surgiu de maneira endógena ou tampouco motivada por lutas locais. Talvez esta seja uma linha possível na interpretação sobre os baixos índices creditados ao aspecto referente aos “principais conflitos” para cada indicador supracitado. Crê-se que a condução do processo territorial leve a poucas mudanças sociais para os agricultores familiares, os principais beneficiários das ações do PTC, que continuam alheios e distantes das discussões do CODETER. A impressão é que há uma conformação, onde o desenvolvimento da agricultura familiar seria apenas o pano de fundo para comportar os anseios de uma política territorial de controle da vida social do Baixo Amazonas.

CAPÍTULO 3 – A AGRICULTURA FAMILIAR CONFIGURA-SE COMO IDENTIDADE DO TERRITÓRIO RURAL DO BAIXO AMAZONAS (AM)? A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO NO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE

O capítulo 3 pretende apontar para uma possível ausência da tradução da identidade e para o reconhecimento da invenção dos territórios e da identidade territorial revelada como sendo a agricultura familiar. Em suma, propõe-se relacionar os ideais que construíram o PTC com suas devidas implicações no plano concreto. As identidades e os territórios são socialmente construídos com base em aspectos culturais diversos e híbridos, marcados também por relações de poder. Ao transportar estas ideias para a política de territorialização do MDA, atenta-se para o esforço de buscar fazer uma análise que possa identificar o grau de construção do Baixo Amazonas enquanto território inventado, isto é, como as memórias de um povo ou de um grupo social são construídas coletivamente com base no passado para dar legitimidade a um fato presente ou até mesmo rearticular o presente. Quando um dos indicadores da política aponta que a identidade territorial predominante em todos os territórios rurais do MDA é a agricultura familiar, subtende-se que há a normatização da política do MDA, ocultando outras identidades que talvez não sejam desejáveis ao projeto do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Por isto, o reconhecimento da invenção.

Ainda, tem-se o intuito de desvendar a capacidade de tradução (SANTOS, 2006a) da identidade dos agricultores familiares do Baixo Amazonas. O Programa Territórios da Cidadania concluiu para o Baixo Amazonas e todos os outros territórios da Cidadania que a identidade deles é a agricultura familiar. A tradução, para Boaventura, é um procedimento “que permite criar inteligibilidade recíproca entre as experiências do mundo” (2006a, p. 30), entre os diferentes saberes, a fim de oferecer alternativas tanto disponíveis quanto possíveis, reveladas por aquilo que ele chama de sociologia das ausências e sociologia das emergências. Ambas são sociologias alternativas às ciências sociais hegemônicas. Partindo do entendimento que a experiência rural amazônica difere substancialmente de outras regiões do Brasil, torna-se necessário evidenciar tal singularidade, que passa a ser homogeneizada pelo indicador de uma política que tinha em seus preceitos o reconhecimento da pluralidade. De que agricultura familiar se está a falar no Baixo Amazonas? Assim, busca-se ir além dos resultados obtidos com o indicador de identidade territorial, admitindo-se o cruzamento com outros indicadores da pesquisa, como o Índice de Condições de Vida (ICV) e também com experiências conhecidas do modo de vida dos agricultores familiares do Baixo Amazonas.

Quem são os agricultores familiares deste território? Como vivem? Como se auto-identificam? Como os sujeitos/gestores do PTC os percebem? Pergunta-se ainda em que medida o PTC traduz os reais anseios da população rural do Baixo Amazonas.

É assim que se inicia a primeira seção deste capítulo, buscando relacionar as sete dimensões da identidade territorial do indicador, apresentadas no capítulo anterior, com teorias que possam sustentá-las de acordo com a ruralidade presente aqui através de estudos sobre a Amazônia e suas cidades. Em seguida, pretende-se trazer à tona as representações que os agricultores familiares fazem de seu mundo a partir da revisitação aos resultados e ao caderno de campo da pesquisadora sobre o Índice de Condições de Vida, único instrumento trabalhado diretamente com aqueles considerados público-alvo do MDA. Por fim, pretende-se demonstrar não apenas as contradições entre o resultado do índice desta política e seu próprio público-alvo (agricultores familiares), como também o aspecto positivo de se colocar na roda a existência de uma agricultura familiar no Baixo Amazonas e suas singularidades, traduzidas na medida do possível.

3.1 DIMENSÕES DA IDENTIDADE TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS: POR UMA BREVE HISTORIOGRAFIA DE SUA FORMAÇÃO

O capítulo 2 demonstrou o resultado do índice de Identidade Territorial a partir da leitura das dimensões de identidade territorial, a saber: colonização, etnia, ambiente, economia, política, pobreza e agricultura familiar. A exposição centrou-se na justificativa da importância de cada um destes componentes para a conformação de um território rural verdadeiramente múltiplo de acordo com a configuração do PTC. O resultado geral do Índice de Identidade Territorial contemplou a classificação médio-alta, tendo destaque a agricultura familiar. A seguir, procura-se ampliar o conhecimento acerca de fatos históricos e sociológicos sobre a Amazônia apontando sua relevância para a composição territorial do Baixo Amazonas em busca de uma interpretação conjunta sobre os fatores que contribuem para as atuais formas de identidade presentes no território.

A posse da terra, conforme atesta Tocantins (1982), era o principal meio de diferenciação social na Colônia portuguesa. Assim como no Nordeste, os portugueses adotaram o sistema de capitâneas hereditárias na Amazônia. As capitâneas hereditárias do

litoral brasileiro, em longo prazo, não obtiveram o sucesso esperado com a monocultura do açúcar, apenas a capitania de São Vicente prosperou. Na Amazônia, o resultado não passou nem próximo do esperado pelos colonos. Para Tocantins (1982, p. 27) “a terra, na Amazônia colonial, sempre negou a aristocratização do homem, em consequência do processo econômico ter-se verificado em condição diametralmente oposta ao das áreas monocultoras”. Quer dizer, na Amazônia o trabalho na terra impôs a pluriatividade, praticada pelos povos nativos e, atualmente, pelos caboclos-ribeirinhos. Afirma Tocantins que os rios e as matas foram os entraves ao estabelecimento de uma economia monocultora, pois “não deixaram o homem estabilizar-se, crescer verticalmente [...]. Rios e matas horizontalizaram e diversificaram a ação humana” (1962, p. 40). Seguindo o raciocínio, Witkoski (2010) considera a “vocação” da Amazônia para a pluriatividade em sua tese sobre as terras, florestas e águas de trabalhos para os habitantes das várzeas, ressaltando a importância dos três ambientes e as formas de uso dos recursos naturais para os povos da Amazônia:

[...] A tese fundamental   de que os “povos tradicionais” –  ndios, seringueiros, quilombolas, caboclos, ribeirinhos, caboclos/ribeirinhos (sociologicamente camponeses amazônicos) etc. – possuem vasta experiência na utiliza o e conserva o da biodiversidade e da ecologia dos ambientes terras, florestas e águas, onde trabalham e vivem, ainda que esses ambientes venham sendo destruídos, em parte, pela falta de (re) conhecimento do potencial econômico das espécies nativas de remédios, alimentos, fertilizantes naturais, etc. [...].

[...] Da sua inser o plástica na várzea, praticam a agricultura e o extrativismo vegetal e animal (pesca e caça) retirando, com zelo, tudo o que necessita a natureza sem rapin -la. Sua rela o “dialógica” com a natureza nunca será entendida pela racionalidade economicista dos conquistadores portugueses e outros europeus. (p. 28).

Os portugueses logo reconheceram a importância do conhecimento dos povos indígenas e de sua força de trabalho como agentes do processo de coloniza o e explora o da Amazônia. O projeto de coloniza o da Amazônia deu-se sob a Carta de Lei de 10 de setembro de 1611, que determinava a organiza o do trabalho indígena na região (PONTES FILHO, 2000, p. 60). Logo, este contato ocorreu sob a escraviza o dos povos indígenas, onde o nativo “introduziu o homem branco nas singularidades da terra, nos segredos da floresta e das águas, ensinou a maneira prática de explorar as riquezas naturais [...] experiência aprovada em um meio completamente estranho ao europeu” (TOCANTINS, 1962, p. 29). A força de trabalho indígena era disputada tanto pelos colonos portugueses quanto pelos padres jesuítas em suas aldeias. Os padres cooptaram os indígenas sagazmente, pois conseguiam evangeliz -los sem ofender suas crenças e valores culturais, permitindo um sincretismo religioso. O recrutamento desta mão de obra era praticamente voluntário nas aldeias administradas por padres jesuítas. Então, Marquês de Pombal, secretário do império

português em meados dos anos 1700, propôs uma série de reformas na Colônia, dentre elas a secularização das aldeias, passando a administração das mesmas aos “diretores”, em substituição aos líderes religiosos.

Este primeiro momento de “ocupação” buscou inserir a Amazônia nos planos do mercantilismo português através da exploração das drogas do sertão – especiarias como baunilha, cravo, casca preciosa, urucu, óleos vegetais, raízes, ervas medicinais, dentre outras – e do possível descobrimento de minas de ouro. Portugal acreditava que a exploração destes produtos tropicais da Amazônia poderiam substituir as especiarias das Índias e restabelecer a economia do país (PONTES FILHO, 2000, p. 66). Em busca das “drogas do sertão”, a Coroa Portuguesa organizava expedições sertanistas que, de acordo com Pontes Filho (idem), recrutava anualmente, em média, 300 (trezentas) canoas e mais de 6.500 índios remeiros para guiar os colonos às coletas desses recursos. Contudo, a coleta predatória destes artigos os levou à escassez e do mesmo modo, a mão-de-obra indígena tornava-se insuficiente devido ao massacre cultural e físico aos quais os indígenas eram submetidos. Apesar destas implicações, os indígenas foram altamente resistentes ao processo de colonização e escravização. A chegada das expedições sertanistas também afugentou muitos povos para regiões mais ao interior da Amazônia, de difícil acesso.

Contrariando os desejos da Coroa Portuguesa, as atividades do homem na Amazônia dependiam mais da floresta do que da agricultura racionalizada e, além dos imperativos naturais, Tocantins aponta para fatores externos que justificariam a busca por matérias-primas na região: primeiro, a revolução comercial na Europa, seguida da revolução industrial que necessitava transformar industrialmente as matérias-primas da natureza (TOCANTINS, 1962, p. 43). Contudo, as reformas de Marquês de Pombal fracassaram na Amazônia, pois a expulsão dos jesuítas levou à desagregação da economia e da coleta das drogas do sertão.

Logo, a exploração das drogas do sertão não foi capaz de restabelecer a economia de Portugal e nem de substituir as especiarias das Índias. Seu legado foi destrutivo. As expedições sertanistas asseguraram a exploração, ocupação e posse da região pelos portugueses, promoveram a escravização e conseqüente extermínio de milhares de índios e impulsionaram a fundação de fortes e feitorias (PONTES FILHO, 2000, p. 68). As aldeias, conhecidas também como missões – “estes núcleos de povoamento predominantemente de traços culturais indígenas em simbiose com os luso-brasileiros” (TOCANTINS, 1962, p. 40) – quando erguidas à categoria de vilas e, posteriormente de província, deram origem à boa parte

dos municípios da Amazônia e do Baixo Amazonas. O processo de colonização e formação de núcleos povoados e administrados por jesuítas entre os séculos XVII e XVIII, talvez ilustre a configuração espacial das comunidades e cidades do Baixo Amazonas quando da visão que se tem a partir do rio, de uma igreja católica e sua cruz no alto ocupando a centralidade do município ou da comunidade. Com fins de intensificar a dominação lusitana, as cartas régias de 6 e 7 de junho de 1755 determinaram que “as missões, aldeias e povoações da Amazônia recebessem nomes portugueses e fossem elevadas à categoria de vila”. Em 1757, a coroa portuguesa estabeleceu a lei do Diretório dos Índios, que dentre várias medidas visava “civilizar” as culturas étnicas da região à imagem de bons cristãos ocidentais. Assim estimulou-se o índio ao trabalho agrícola e à propriedade privada através da obtenção de lucro por meio do cultivo da roça que deveria garantir o sustento deles e dos moradores das vilas. (PONTES FILHO, 2000, p. 90-91).

Cabe reconhecer, ainda, que a incorporação das atividades agrícolas e pecuárias à vida da região [...] acabaram gerando uma classe agrária e influenciaram marcadamente o aparecimento de um novo tipo social da Amazônia: o caboclo (idem, p. 96).

Por conseguinte, a primeira grande fase econômica que motivou a colonização da Amazônia foi a coleta das drogas do sertão (1616-1750), seguida de uma fase de incentivo à agricultura (1750-1830) que não chegou a ser superior do que o extrativismo praticado na região. Prosseguindo com as intervenções econômicas e sociais nos territórios amazônicos, a economia da borracha pode ser considerada um terceiro e marcante momento da história amazonense (entre 1880-1913), quando a economia agrícola da região parecia estagnada. Lira et al (2014) afirmam que “uma importante consequência desse período histórico foi a consolidação do nosso caboclo, que traz em seu surgimento a miscigenação dos povos ameríndios, do colonizador português e do migrante nordestino” (p. 73), posto que muitos nordestinos vieram trabalhar nos seringais da Amazônia como estratégia de sobrevivência à grande seca (1877) que assolava o Nordeste e sua economia naquele final de século XIX. Consoante Djalma Batista (2007), “na Amazônia o caboclo traduz a mistura do branco com a índia” (p. 60). Para Witkoski (2010), o caboclo – aqui entendido como o agricultor familiar – é a “formação do camponês amazônico que habita, hoje, a várzea do rio Solimões/Amazonas” (p. 88). Para Pontes Filho (2000), a Amazônia começa a perder “sua face predominantemente indígena” (p. 131) com a vinda de nordestinos e estrangeiros atraídos pela possibilidade de enriquecimento devido à demanda de borracha pelas indústrias da Europa e Estados Unidos.

O incremento da mão-de-obra na região para o trabalho nos seringais foi estimulado pelo governo brasileiro e por empreendedores particulares. Foram recrutados novamente os povos indígenas; cerca de 300 mil migrantes nordestinos, além de estrangeiros. A expansão da economia gomífera gerou rápida urbanização e modernização da capital do Amazonas, Manaus. Porém, concentrou as riquezas nas mãos da elite dominante, correspondendo à pequena parcela da população, o que fez crescer no início do século XX as desigualdades sociais na capital. Nesta época também surgiram novas vilas e povoados no interior (idem, p. 139-144). A prosperidade da capital surgia à medida que os trabalhadores da borracha eram aprisionados nos seringais por dívidas contraídas junto aos seus patrões, as horas de trabalho chegam a 16 horas diárias, sem possibilidade de praticar outras atividades; além das inúmeras doenças que contraíam devido a uma dieta alimentar paupérrima e degradante situação de exploração.

Durante a primeira década do século XX, o Amazonas liderou a produção brasileira de borracha chegando à marca de 42 mil toneladas no ano de 1912. Porém, devido ao contrabando de sementes de seringueiras pela Inglaterra para suas colônias na Ásia, em 1913, a Ásia superou a produção brasileira chegando à incrível produção de 700 mil toneladas na década de 30. Com esta vertiginosa expansão da produção asiática, o preço da borracha diminui no mercado internacional e o Brasil não consegue mais se inserir neste nicho. A economia da região amazônica volta-se às atividades complementares à borracha, como a extração da castanha, a mineração, a pecuária e a agricultura, incluindo caça e pesca. A colônia japonesa no Baixo Amazonas não obteve sucesso com o cultivo de juta, arroz e pimenta. No período da II Guerra Mundial (1939-1945) a borracha da Amazônia volta a atrair o interesse dos países importadores. Pois o Japão bloqueou o Oriente passando a controlar as exportações dos países asiáticos, forçando os países aliados a investirem novamente na borracha da Amazônia. Porém, com o fim da II Guerra Mundial o interesse se foi e a Amazônia retornou ao isolamento econômico do mercado internacional. De qualquer modo, os recursos gerados a partir da exploração da borracha eram destinados ao exterior ou à Manaus, mantendo as sedes municipais do interior em condições precárias.

Segundo Pontes Filho, em 1957, o deputado federal Francisco Pereira da Silva cria um projeto de uma zona portuária aduaneira, isto é, área de livre circulação de mercadorias em Manaus através de atrativos incentivos fiscais, como a redução de alíquotas sobre produtos importados. Tal projeto foi motivado pela criação da Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (SPVEA), no ano de 1953, pelo governo federal (p. 189). Dez anos

depois, em 1967, esta configuração admite novos incentivos sob articulação com o “capitalismo internacional e, em nível nacional, adotando uma política de incentivos fiscais como instrumento para defender e modernizar a economia nacional e dirimir as disparidades regionais” (idem, p. 190). Assim o Distrito Industrial de Manaus foi instalado no início da BR-319, a 5 km do centro da cidade.

Desta forma, traçou-se para a ZFM uma finalidade básica: implantar, no interior da Amazônia Ocidental, um centro comercial, industrial e agropecuário dotado de condições mínimas para promover o desenvolvimento do Estado (idem, p. 192).

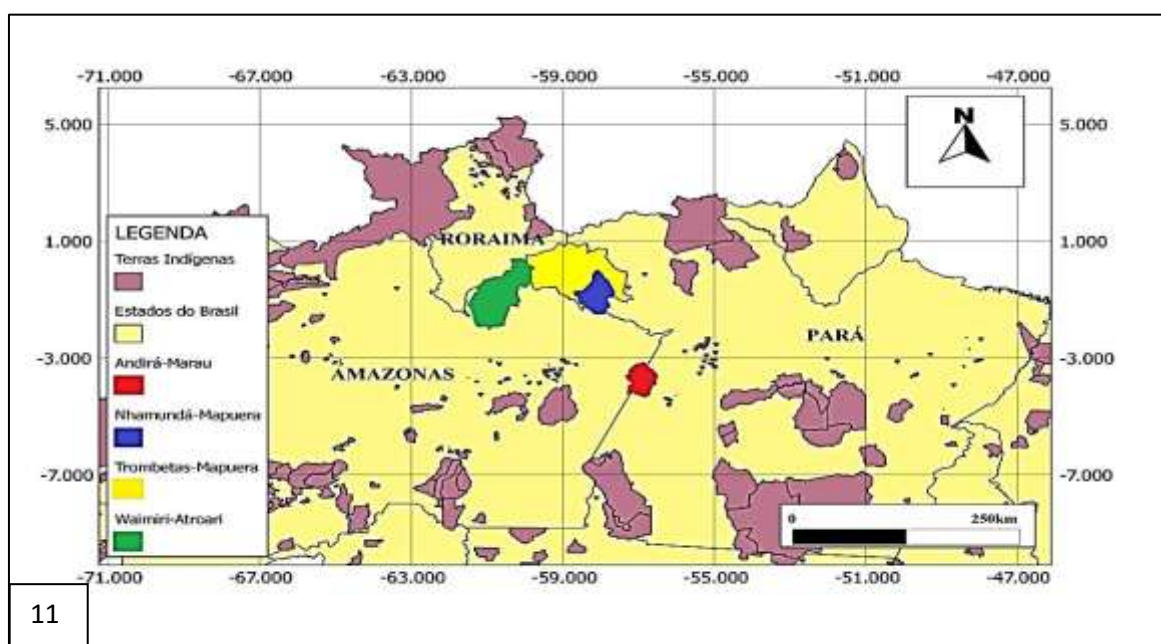
Sob o regime militar (1964-1985), a Amazônia foi reconhecida como área estratégica de proteção das fronteiras. Sob o lema “integrar para não entregar”, o governo militar financiou projetos intervencionistas para a construção de rodovias e, assim, nasceram novos municípios amazonenses à beira de estradas, além do surgimento de fazendas agropecuárias, da intensificação da exploração mineral e madeireira e criação de assentamentos agrícolas com agricultores vindos de outras regiões do Brasil, sem adaptação ou identificação com a realidade amazônica. Em 1966 a SPVEA é extinta e dá lugar à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), responsável por coordenar todas essas ações do governo federal, incluindo os programas de colonização e reforma agrária, como o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA) e o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNICA). Esses e outros modelos de desenvolvimento e alternativa econômica para o interior do estado não tiveram o efeito esperado e impactaram profundamente o meio ambiente e os povos tradicionais da região, principalmente os povos indígenas.

A partir da segunda metade do século XX, a capital do Amazonas viveu processo de intensa industrialização com a implantação da Zona Franca de Manaus (ZFM), trazendo investidores e trabalhadores “de fora”, concentrando a maior parte da renda do estado (LIRA et al, 2014, p. 73-74). Grosso modo, estes foram os períodos da história que redimensionaram as relações econômicas, sociais e espaciais, introduzindo novos agentes culturais no Amazonas. Essa diversidade produzida ao longo da história deve ser considerada na atuação sobre os Territórios da Cidadania inseridos na região amazônica e, no caso específico, no território rural do Baixo Amazonas, fruto de um dos momentos políticos mais recentes do país. Para compreender a ruralidade do Baixo Amazonas é necessário perceber como todos estes elementos se complementam a fim de buscar um desenvolvimento territorial em consonância com as identidades territoriais evidenciadas localmente.

3.1.1 Os territórios dos povos do Baixo Amazonas

Todas estas intervenções sofreram resistência dos povos indígenas, que mesmo quando se aliou ao colonizado determinou aquilo que lhe poderia ser revelado sobre a Amazônia e seus territórios. Da mesma forma, procurou negociar e continua a fazê-lo. Como se pode constatar, a Amazônia nunca foi um “vazio demográfico”, termo utilizado para justificar os investimentos na porção Norte do país durante o regime militar.

No Baixo Amazonas tem-se quatro terras indígenas regularizadas. A saber, Andirá-Marau, que abriga o povo Sateré-mawé entre o estado do Amazonas e Pará, abrangendo no Baixo Amazonas os municípios de Parintins, Maués e Barreirinha; Nhamundá-Mapuera, dos povos Hixkaryana e Wai-wai, nos domínios de Nhamundá e Urucará, Baixo Amazonas-AM e Oriximiná e Faro, municípios do território Baixo Amazonas-PA; Trombetas-Mapuera, composta por várias etnias como Waimiri Atroari, Katuena, Karafawyana, Hixkaryana, Sikiyana, Tunayana, Wai-wai e Xereu, entre Amazonas, Pará e Roraima, abrangendo, no Baixo Amazonas, apenas o município de Nhamundá e, a terra indígena Waimiri-Atroari que, como se sabe, é atravessada pela BR-174 entre o estado do Amazonas e Roraima, chegando ao Amazonas aos municípios de Novo Airão e Presidente Figueiredo, do território Manaus e Entorno e Urucará, já no Baixo Amazonas²¹.



11

Figura 11 - Terras indígenas no Baixo Amazonas
FONTE: IBGE, 2015. (Org.: REZENDE, M.G)

²¹ Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas>>. Acesso em 28 de Dezembro de 2014.

De acordo com informações levantadas no endereço eletrônico da FUNAI, estas terras indígenas são tradicionalmente ocupadas, isto é, foram estudadas, delimitadas, declaradas, homologadas e regularizadas por ser um direito originário dos povos indígenas. Portanto, o usufruto destas terras é exclusivo das etnias que nelas vivem. Essas populações conforme dito anteriormente, mantem relação de complementariedade com o ecossistema, carregando conhecimentos tradicionais e sustentáveis de fato, pois a lógica destes povos em muito difere da acumulação e exploração de capital e se aproxima da adaptação ao meio-ambiente, compreensão dos ciclos hidrológicos e naturais.

Ainda que feridas de morte, em sua autodeterminação, desde o início da conquista e colonização (pela astúcia da razão eurocêntrica e pelo poder do arcabuz), isoladas ou fazendo alianças, as populações indígenas amazônicas procuraram resistir e preservar o seu modo originário de vida (WITKOSKI, 2010, p. 87).

Conforme Witkoski (2010), ainda, a compreensão do modo de vida dos agricultores familiares do Baixo Amazonas tem nos índios a sua conformação e ancestralidade, portanto, parte de sua identidade. Ainda que não se identifiquem como indígenas, reconhece-se aqui a importância dos povos indígenas para a existência social dos caboclos, dos ribeirinhos, dos caboclos-ribeirinhos do Baixo Amazonas, que praticam a agricultura familiar nos termos do MDA. As práticas indígenas e o etnoconhecimento, extensivos aos valores, crenças e costumes dos atuais habitantes da região, contribuem sobremaneira para a preservação da biodiversidade. Diz Lira et al (2014, p. 79), “a interpretação realizada pelo homem amazônico sobre as manifestações do ecossistema que o rodeia é mediada por mitos e convicções religiosas que colaboram para essa integração entre meio social e meio natural”. O domínio destes conhecimentos e as crenças oriundas destes saberes são fundamentais para a plena adaptação ao meio amazônico e vivência de uma territorialidade singular.

Quando usamos o termo caboclos/ribeirinhos, estamos nos referindo àquele grupamento social/rural da Amazônia, que tem continuidade histórica com os índios que habitavam a região desde a posse e conquista, possuem um ótimo sistema adaptativo para a região e é portador de uma cultura relativamente distinta da sociedade nacional (WITKOSKI, 2010, p. 98).

Além das terras indígenas existem outros territórios de ocupação tradicional, como as comunidades remanescentes de quilombolas à margem esquerda do rio Andirá, em Barreirinha. As comunidades identificadas pela Célula de Acompanhamento e Informação do Baixo Amazonas durante viagem ao território foram São Pedro, Boa Fé e Matupiri;

informações da Fundação Palmares²² revelam que na mesma área censitária ainda existem as comunidades quilombolas de Ituquara e Trindade, certificadas em 2013. Revela-se, assim, a presença de negros e seus descendentes em uma área bastante específica deste território rural.

Ainda, existem outros tipos de áreas protegidas, de natureza diferente dos territórios de ocupação tradicional vistos acima. Trata-se de áreas que se destinam à garantia de proteção de recursos naturais por conta da relevância dos mesmos para o ecossistema. São as Unidades de Conservação. O Baixo Amazonas contempla 05 (cinco) unidades de conservação estaduais e 04 (quatro) federais, sendo que uma destas, a Estação Ecológica Alto Maués, foi criada recentemente em outubro de 2014²³. Estes espaços, ao contrário dos territórios rurais, possuem suas legislações específicas sendo garantidos por um regime especial de administração. A diferença entre os tipos de unidade de conservação são entre aquelas de proteção integral, que não permitem nenhum impacto direto da ação humana, e de uso sustentável, que permitem atividades para o sustento das populações que nelas vivem de acordo com regras de uso que garantam a preservação de seus elementos principais.

Tabela 11
Unidades de Conservação no território rural Baixo Amazonas-AM

Unidade de Conservação	Instância	Grupo	Municípios abrangidos
Flona de Pau-Rosa	Federal	Uso sustentável	Maués , Nova Olinda do Norte
PARNA da Amazônia	Federal	Proteção Integral	Maués e Itaituba e Aveiro, no Pará
ESEC Alto Maués	Federal	Proteção Integral	Maués
Rebio do Uatumã	Federal	Proteção Integral	Urucará, São Sebastião do Uatumã e Presidente Figueiredo
APA de Nhamundá	Estadual	Uso Sustentável	Nhamundá e Parintins
APA Guajuma	Estadual	Uso Sustentável	Nhamundá
RDS do Uatumã	Estadual	Uso Sustentável	São Sebastião do Uatumã e Itapiranga
RDS Urariá	Estadual	Uso Sustentável	Maués
FES Maués	Estadual	Uso Sustentável	Maués

FONTE: Instituto Socioambiental (ISA), acesso em 28 de dezembro de 2014. Organização: Amanda Nina Ramos, 2014.

As áreas de proteção estadual são de competência do Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC), da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS)²⁴ do governo do estado do Amazonas, enquanto que as UC

²²Fundação Cultural Palmares: <http://www.palmares.gov.br/?page_id=88&estado=AM> e <<http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/crqs/lista-das-crqs-certificadas-ate-27-11-2014.pdf>>. Acesso em 28 de dezembro de 2014.

²³ Instituto Socioambiental: <<http://uc.socioambiental.org/uc/pesquisa/uf/AM>>. Acesso em 28 de dezembro de 2014.

²⁴ A recente reforma administrativa do governo do estado do Amazonas, na gestão corrente do governador José Melo (2015-2019), visando reduzir gastos administrativos e cargos comissionados, optou por um corte orçamentário. Desta forma, extinguiu em março de 2015 o CEUC e outros órgãos auxiliares; além de ter reduzido em 30% o quadro de funcionários da SDS, transformada em Secretaria de Meio Ambiente (SEMA).

federais são geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio), ligado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). As unidades de conservação são amparadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)²⁵, que dispõe sobre os objetivos do sistema, criação, implantação e gestão das UC, preocupando-se também com as populações tradicionais residentes dessas áreas através da integração delas nas decisões que dizem respeito à UC, dependendo do grupo ao qual pertencem, se de uso sustentável ou de proteção integrada e do tipo de conselho, se deliberativo ou consultivo. O estado do Amazonas também conta com seu próprio sistema de proteção de unidades de conservação. O Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) é composto pelas Unidades de Conservação do Estado, do município e de particulares, cujo órgão central é a SDS; o órgão gestor, o CEUC; o órgão de fiscalização, o Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM) e o órgão supervisor da política ambiental, o Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas (CEMAAM).

Todas as siglas supracitadas comprovam que o Estado é o maior “agente interventor da organização territorial das unidades de conservação, planificando e regulando as atividades em seu interior” (VALLEJO, 2009, p. 74), pois a ele cabe planejar a criação e gestão das UC. Estas intervenções não apenas visam preservar a natureza da ação humana. No caso da Amazônia, as categorias de UC acatam aspectos socioambientais pela compreensão que o ambiente é formado tanto por recursos naturais quanto humanos. As UC enquanto territórios são a base material para formas de vida carregadas de uma dimensão ideal. Portanto, o Estado deve prever, respeitar e reafirmar a diversidade de grupos étnicos e povos tradicionais para o planejamento de áreas protegidas. A perspectiva conservacionista em detrimento da preservacionista considera a importância das sociedades tradicionais nas formas de uso do território. Vallejo (2009) observa que especialmente nos países ditos de Terceiro Mundo, “os ecossistemas eram ocupados por populações tradicionais que os mantiveram pouco alterados devido à forma não capitalista de uso” (p. 67), enquanto que em outros países prevaleceram as unidades de conservação preservacionistas por que suas populações tradicionais encontravam-se “desterritorializadas” (VALLEJO, 2009; HAESBAERT, 2004) e sob forte influência do capitalismo industrial. Logo, é fundamental que o Estado reconheça as práticas locais para delimitação de unidades de conservação e definição de suas categorias, com assentimento das populações tradicionais na gestão de seus territórios de forma a coibir práticas predatórias. O

Ambientalistas e pesquisadores temem pela futura inviabilização das atividades competentes ao órgão, desmantelando a consolidação da agenda ambiental do Amazonas e ameaçando sua futura existência. Além disso, contraria a legislação federal (SNUC).

²⁵ Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

território é antes espaço simbólico, de valores éticos, de base imaterial; posteriormente, torna-se espaço político. É o território que constrói a identidade e o pertencimento ao território determina as identidades socioculturais nele presentes.

Assim, o território rural do Baixo Amazonas com forma uma diversidade de territórios delimitados e institucionalizados por órgãos competentes dos poderes público estadual e/ou federal, que além de programarem políticas de desenvolvimento econômico devem reconhecer não só as diversas identidades socioculturais que se apresentam nestes territórios, como garantir o direito de usufruto às suas populações tradicionais. Compreender a pluralidade cultural de um território nos permite igualmente distinguir suas principais identidades e seus conflitos, o que pode contribuir para a resolução ou ajuste de “problemas”. Falar em território implica falar em relações de poder, determinadas por conflitos. Um território, qualquer que seja, sempre se faz a partir de conflitos que surgem por meio das relações sociais que se constroem e se idealizam diante de uma realidade (econômica, cultural, social, histórica, política) local. As fronteiras, conforme Meunier & Freitas (2005), surgem posteriormente.

O território é primeiro um espaço de identificação e se assenta sobre um sentimento ou uma concepção. [...] O território é esta parcela de espaço que enraíza numa mesma identidade e reúne o que compartilha o mesmo sentimento. É, por conseguinte, uma relação antes de ser uma fronteira.

O território como espaço político é de outra natureza. A fronteira limita-o, marca o espaço de sobrevivência ou potência, quer dizer o coração dos desafios políticos. [...] O drama dos conflitos de identidades é que não há compromissos no território porque a força afetiva e simbólica deste é tal que, frequentemente, é a lei do mais forte que prevalece. O território é igualmente o lugar do poder: as relações de dominação sobre as pessoas passam pelo exercício do controle do solo (2005, p. 129-130).

O Baixo Amazonas deve ser considerado pela política de territorialização do MDA em sua totalidade, qual seja um mosaico de territórios, mosaico de afirmação de identidades, conflitos e interesses políticos locais que colidem com a construção de políticas de desenvolvimento econômico nacional, influenciadas principalmente pela globalização a nível internacional. Nota-se que os territórios rurais também envolvem a questão da sustentabilidade, inclusive na nomenclatura dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e em documentos de gestão, como os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS). Isto sinaliza que um programa de desenvolvimento rural que seja sustentável deve combinar, de acordo com Brüseke (1995), eficiência econômica, justiça social e prudência ecológica, apenas como ponto de partida. Este

tripé, segundo o autor, possibilita a criação e, posteriormente, a prática de modelos alternativos de desenvolvimento.

O Relatório Brundtland (1987) (ver Box 3, no capítulo 1), realizado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED/ONU), define como desenvolvimento sustentável o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades” (apud BRÜSEKE, 1995, p. 33). Ainda que se tenham estudos sobre o assunto, que a ONU estabeleça metas e acordos a nível internacional e que o discurso da sustentabilidade tenha sido adotado oficialmente por diversos governos, ainda prevalece o modelo de desenvolvimento econômico mundial baseado na industrialização e no incentivo ao consumo desenfreado, que ameaça a concretização de formas sustentáveis de desenvolvimento.

Os interesses dos governos centrais por outras sociedades intensificaram-se nesta última década, não por causa das parcerias econômicas potenciais, mas porque estes governos perceberam que estas sociedades ocupam territórios naturais, em grande parte primários e/ou protegidos, possibilitando dar concretude à noção de desenvolvimento sustentável. Finalmente, ao mesmo tempo em que os países ricos solicitam aos países pobres que não sigam os seus exemplos no plano de desenvolvimento sustentável [...], eles se negam a estabelecer estratégias e alternativas conjuntas que possibilitem o fortalecimento do desenvolvimento socioeconômico destes mesmos países pobres (MEUNIER; FREITAS, 2005, p. 127-128).

Ora, as populações tradicionais do Baixo Amazonas vivenciam modos de vida sustentáveis há séculos, praticando o etnoconhecimento dos povos indígenas sobre as coisas das terras em que vivem; nestes “territórios naturais” (MEUNIER & FREITAS, 2005). Enfatiza-se que estes territórios “naturais” são usados e modificados pela ação e cultura humana e que suas populações tradicionais também convivem com as influências externas da industrialização e do mercado econômico, impactando diretamente suas concepções de mundo, formas de sociabilidade e modos de produção econômica.

Candido (apud SILVA & FRAXE, 2014, p. 106), verificou que a incorporação da economia capitalista na sociedade caipira paulista provoca mudanças na ruralidade. Silva & Fraxe argumentam que guardando as devidas proporções, as observações de Candido podem ser notadas nas localidades rurais da Amazônia em graus variáveis, através da incorporação de um “novo ritmo de trabalho; reorganização ecológica, que transforma as relações com o meio e abre caminho para novos ajustes; alteração no sistema de crenças e valores” (p. 106). Por fim, elas atestam que, em algumas localidades do Baixo Amazonas, tem ocorrido uma

ressignificação dos valores tradicionais, o que provoca uma suposta nova ruralidade a partir da leitura que os sujeitos locais fazem das influências externas, culminando em uma territorialidade particular.

Este território rural é igualmente espaço de circulação do capital, distribuição e também consumo, isto é, admite reproduções para a realização da hegemonia de determinados grupos. As redes de consumo e o mercado, internos e externos, não podem ser ignorados; são parte da realização material do lugar – realização esta apropriada por grupos que, a depender de seu potencial econômico e produtivo, detém não somente o poder de mercado, mas também o poder político (FRAXE, 2004, p. 264-266). Com estas reflexões acerca dos mais variados aspectos complementares a uma territorialidade rural na Amazônia, o próximo tópico deve focar os aspectos que distinguem a ruralidade das cidades que formam o território em questão.

3.1.2 Cidades rurais do Baixo Amazonas

Falar em ruralidade significa também falar em aspectos de urbanidade. Afinal, antes das cidades urbanas, metropolitanas e modernas, o que existia eram as cidades rurais, ligadas às atividades essencialmente agrícolas e a um ritmo de vida mais simples, em consonância com a natureza e marcadas pelas relações pessoais se comparadas à vida artificial e impessoal imposta pela vida urbanoide. Porém, falar em territórios rurais implica perceber que suas populações e práticas não se encontram isoladas. Conforme Santos (1981), “o mundo da pequena agricultura não é nem pequeno nem exclusivamente agrícola” posto que tem a capacidade de interagir com a complexa realidade que transcende “a unidade territorial que tradicionalmente lhe associa a aldeia” (p. 551). Subtende-se que a aldeia seja o equivalente às comunidades rurais amazônicas no caso do território Baixo Amazonas, onde se encontram as unidades de produção familiares.

Para o autor, as unidades territoriais, sejam elas urbanas ou rurais, estão em crise. Pois não é mais possível associá-las a um universo social que não cabe somente em si. As relações internas não apenas são influenciadas pela globalização como as externas se configuram a partir do local. Rural e urbano estão intrinsecamente ligados e esta interação é admitida na concepção e formação dos territórios rurais da cidadania, compreendendo a continuidade

entre campo e cidade. Ainda assim Santos (1981) adverte que a percepção das questões urbanas e rurais não podem ser convertidas uma no espelho invertido da outra (p. 562). Cada processo tem sua complexidade e singularidade.

Os estudos sobre o campo ou sobre as realidades rurais brasileiras, por muito tempo basearam-se na acepção do urbano a partir do método cartesiano, onde duas realidades se opõem. O urbano tomado como símbolo da modernidade, do progresso e do desenvolvimento e o rural, lugar arcaico, carente, à sombra das cidades. No entanto, a perspectiva dualista demonstra suas limitações quando a ela escapam as intersubjetividades das relações sociais e políticas e, mais ainda, quando há o reconhecimento de diversas práticas rurais que terminam por revelar o quão diferentes são, entre si, as regiões rurais do Brasil. Ademais, cabe destacar mais uma vez que a cidade urbana passou a existir em função do rural e foi-se tornando um corpo voluntarioso, aparentemente desconexo e oposto às cidades rurais.

A ruptura radical com o modo dualista de pensamento se deu na França, em fins da década de 60, através de Foucault e Lefebvre (apud SOJA, 1997). São eles que impulsionam a noção de “giro espacial”, desenvolvida por Soja, nos anos 90, cuja qual critica o tempo como chave de explicação da sociedade. O giro espacial seria a renovação do interesse pelos estudos espaciais com a “mesma investigação crítica e o mesmo poder interpretativo que tradicionalmente se tem dado ao tempo e à história” (SOJA, 1997, p. 72). O autor sugere ainda uma superação na maneira dicotômica de interpretar os fenômenos de espacialização através do conceito “giro espacial”, que implica em um enfoque transdisciplinar, passando a reafirmar a importância do “ser” (social) por meio do reequilíbrio de três aspectos: historicidade, sociabilidade e espacialidade.

A novidade desta “trialética do ser” (idem) estaria no reconhecimento de um terceiro elemento (espacialidade) em oposição ao dualismo entre o social e o histórico. Para Soja esta expressão lembra algo parecido com o que Lefebvre chamara de “dialética da triplicidade”, influência direta para a “trialética do ser” de Soja. De fato, através do giro espacial, o autor pretende demonstrar que os estudos sociais e históricos são importantes, mas por algum tempo limitaram os estudos geográficos, esquecendo a relevância humana do lugar, do território. Por isto, Soja propõe um trabalho ativo a fim de elevar os estudos espaciais ao mesmo patamar dos estudos históricos e sociológicos, levando novas perspectivas teóricas de estudo a estas áreas.

Portanto, a maneira pela qual o rural e, na mesma dimensão, as cidades – posto que um esteja em função do outro – tem sido concebidos no Brasil apontam para a fragilidade da política territorial do PTC. Retomando o primeiro capítulo, o Decreto-Lei de 1938 que

identifica como cidade – ou melhor, como urbana qualquer sede municipal – ainda atrapalha o entendimento de políticas públicas territoriais voltadas ao setor rural. Segundo estudiosos, como Veiga (2002) (apud ORTEGA, 2002; PAULINO, 2010) e Abramovay (2000), boa parte dessas cidades não poderia ser considerada urbana, mas rural. O modo pelo qual o urbano e o rural têm sido pensados no Brasil contribui para a crença de que somente nas sedes municipais é possível que o homem do interior tenha acesso a serviços básicos e bens de consumo. As áreas rurais estariam, nesta concepção, fadadas ao esquecimento e à precariedade, buscando constantemente um modelo de desenvolvimento que atenda às exigências daquilo que se considera urbano no país, em consonância com os moldes do modo de vida capitalista. A compreensão do rural e do urbano esgota-se pela simples verificação da existência de equipamentos e serviços públicos, o que corrobora para a marginalização das áreas rurais. De acordo com Paulino (2010),

Para Abramovay (2000, p.1) a delimitação indevida do rural no Brasil está associada a outro problema, a compreensão de que o campo seria o reduto da pobreza e do atraso. [...] Essa compreensão coroa a tese de que o desenvolvimento das áreas rurais obedeceria a um caminho inversamente proporcional ao das atividades agrícolas, ou seja, o sustentáculo do desenvolvimento teria se deslocado para as atividades não-agrícolas (p. 113).

Bernadelli (2006), de fato, aponta para a questão do “novo rural” brasileiro, onde há coexistência de atividades agrícolas e não-agrícolas. Tal diversidade de atividades no meio rural deve ser compreendida tanto sob a luz de estratégias de sobrevivência como também, sob a luz da quebra do pensamento dualista, onde duas atividades pertencentes a meios distintos de origem de divisão do trabalho social podem sim, coexistir em uma realidade que não se encaixa em tais moldes. Logo, faz-se necessário pensar no território como o lugar da produção social, que “possuem vinculação estrita com as relações de poder que afloram na disputa por condições de existência” (PAULINO, 2010, p. 108). Por isto que a emancipação de sedes municipais ao posto de cidades urbanas pode ser problemática para políticas de desenvolvimento rural.

O MDA concebe o território rural como um espaço contínuo, que envolve tanto a cidade – neste caso, a sede municipal, tornada urbana – quanto o campo – considerado área eminentemente rural ou de predominantemente agrícola. Apesar de este entendimento contemplar a correlação entre cidade e campo, as dimensões urbanas dos territórios rurais não são evidenciadas como estruturas igualmente importantes na construção deste lugar. Pois as características que conformam a ruralidade dos territórios ainda não conseguiram desvencilhar-se da natureza de atividades consideradas essencialmente do campo. Logo, as

expressões das identidades locais, tão apreciadas nos planos da SDT quando da conformação dos territórios, submergem-se em meio a critérios técnicos, que não superam por completo a tipologia dualista e colocam em evidência as contradições sobre o entendimento de territórios.

De forma a desconsiderar centros urbanos como elementos polarizadores das atividades neles desenvolvidas, a condição rural do território revela uma distorção que de fato ocorre. O território é rural e desconhece a polarização urbana ou o território é um todo integrado, rural-urbano, e deveria utilizar a estruturação dos espaços ocupados pelos centros urbanos, ato que não se realiza em nome da preservação da política setorial da SDT/MDA (PERICO, 2009, p. 141).

As cidades do interior do Amazonas pouco possuem ares de urbanização e a maioria da população considerada urbana dedica-se às atividades rurais. Das sete cidades que formam o território do Baixo Amazonas, por exemplo, apenas Parintins e Maués apresentam características mais urbanizadas, circunscritas essencialmente ao perímetro urbano municipal. As outras cidades do território – Nhamundá, Barreirinha, Urucará, Boa Vista do Ramos, São Sebastião do Uatumã – são menores tanto no tamanho, como na densidade populacional e na diversidade de oferta de serviços e atividades econômicas. Oliveira (2008) caracteriza as “pequenas cidades da Amazônia” como cidades que, no geral, apresentam “baixa articulação com as cidades do entorno; atividades econômicas quase nulas, com o predomínio de trabalho ligado aos serviços públicos; pouca capacidade de oferecimento de serviços e predominância de atividades caracterizadas como rurais” (p. 27). Estas cidades costumam concentrar serviços à população, ainda que sejam incipientes. Com relação ao Baixo Amazonas, há um fluxo intenso entre as cidades de menor porte com as de maior porte devido aos serviços complementares que estas ofertam e até mesmo oportunidades de atividades culturais e de lazer. O intenso fluxo de pessoas entre Parintins, Nhamundá e Barreirinha se expressa através da disponibilidade de diversas embarcações que, diariamente e em horários diversos, conectam as cidades entre si. O mesmo fluxo é visto entre Urucará e São Sebastião, cidades de pequeno porte, com serviços básicos semelhantes, mas muito próximas. Maués se apresenta tão dinâmica e efervescente quanto Parintins. Boa Vista do Ramos articula-se principalmente com Maués, mas encontra-se aparentemente menos conectada com este do que os municípios de Nhamundá e Barreirinha com Parintins o que interfere diretamente na intensidade do tráfego entre pessoas e na disponibilidade de transporte entre esses lugares.

As sedes municipais do Baixo Amazonas encontram-se, conforme Oliveira (2008), “no meio da floresta e às margens dos rios”, em contraposição às cidades de outro território rural próximo, o Manaus e Entorno, cujo algumas cidades encontram-se à beira de estradas que, segundo o autor se constituem como as “novas espacialidades urbanas da Amazônia” (p.

28), impulsionadas a partir da década de 70 por projetos públicos e privados de expansão econômica. O limite dessas cidades e de suas comunidades é marcado pela água dos rios, envoltos por uma densa paisagem verde. A linha do horizonte e a imaginação acerca do que está além parecem ser os limites desses lugares. Este pensamento, nos olhares de quem é estranho a esta territorialidade aguça-se nas orlas e portos destas cidades – no caso, eu mesma, amazonense criada em uma capital construída de costas para o rio, me pegava ao final de um dia de trabalho refletindo de frente para o rio sobre as pessoas do lugar, acostumando-me a outra noção de uso do tempo em função de outros costumes de vida e outras paisagens, isto é, outra territorialidade. A visão de Oliveira (2008) sobre a chegada de visitantes nas pequenas cidades da Amazônia parece ser homogênea, onde não se consegue distinguir maiores diferenças de uma para outra. Mas foi também minha visão e talvez a de muitos que chegam nestes lugares. Pois quando a embarcação se aproxima avistamos logo a torre de telefone, o sinal de rede do celular fica ativo e a torre da igreja, presente também em algumas comunidades do interior, símbolo da colonização portuguesa na Amazônia e da presença de povoados que posteriormente tornaram-se cidades.

Se for dia vemos a torre da telefônica, antes víamos a torre da igreja. À noite é o clarão da cidade que se achega vagarosamente, sem pressa. [...]. Finalmente, chega-se ao porto, em que tudo é transitório. A improvisação do local onde param os barcos dá a quem chega a impressão de que, nas pequenas cidades da Amazônia, nada é perene, tudo é temporário, inacabado e precocemente deteriorado. O porto é por onde se chega e se vai; ele contém a possibilidade do entendimento da cidade, pois a vida começa no porto, menos pelo movimento, mais pelo fato de ele encerrar quase tudo que a cidade possui e que nela falta. O porto é o intermédio entre o rio, a floresta e a cidade, lugar privilegiado dos enigmas amazônicos, transfigurados em enigmas do mundo, a nos interrogar sobre o nosso passado, presente e futuro. O rio, a floresta e a cidade têm no porto a fronteira entre a realidade e a ficção, possibilitando-nos leituras múltiplas de espaços-tempos diversos. É quase sempre assim que se chega à maioria das cidades ribeirinhas e delas se tem a primeira impressão, que nem sempre fica, pois a concretude de um arruamento caótico, de equipamentos urbanos inexistentes ou inadequados, dá outra impressão dessas pequenas cidades mergulhadas na inércia. Todavia, essa inércia pode ser apenas aparente, pois quase sempre se usam concepções anteriormente formuladas para realidades de um urbano em movimento, enquanto que na Amazônia isso pode não ser encontrado à primeira vista, e talvez nem na última (OLIVEIRA, 2008, p. 27).

Os atuais símbolos de chegada às cidades como a torre e a igreja demonstram, novamente, a polarização entre o tempo passado e aparentemente inerte e o tempo moderno, de acesso à dinâmica telefonia móvel. Estes símbolos não se encontram em oposição, mas coexistem, produzindo a singularidade das cidades do Baixo Amazonas que não se encerram em si mesmas apesar da aparência. É preciso olhar mais de uma vez para perceber que estes lugares que aparentam abandono, descaso e esquecimento pelo poder público, são construções das pessoas que vivem neles. Conforme Bernadelli (2006) cogita, o pedido de emancipação

dos municípios justifica-se pelo fato de que sua criação o torne mais independente e autônomo com relação a municípios vizinhos, com graus hierárquicos superiores, conforme aconteceu com Nhamundá, antigo distrito de Parintins, mas que continua carente de serviços.

O fato das demandas dos munícipes moradores dos distritos não serem devidamente atendidas pelo poder público decorre de uma ampla gama de fatores: seja pela ausência de pressão por parte dessa população, da insuficiência dos recursos dos municípios, da má gestão dos recursos existentes e a ausência de prioridades, mas se relaciona, principalmente, ao pequeno poder político e econômico por parte dos solicitantes, que expressam os conflitos e disparidades existentes em uma sociedade de classes. Ainda que concordemos com esses argumentos em discursos para legitimar-se e se fortalecer, buscando adquirir ou ampliar seu poder, ou seja, muitas vezes são emancipados municípios sem receitas próprias, o que dificulta a administração e acaba por não trazer benefícios efetivos para a população do lugar (BERNADELLI, 2006, p. 39-40).

Com isto se quer dizer que o rural tem sido concebido pelas políticas públicas a partir da crise das cidades urbanas que parecem absorver as soluções e praticidades para a vida humana, refletindo no rural os problemas e dificuldades. Pelo contrário, a vida rural possui qualidades não percebidas sequer sentidas pelos tecnocratas urbanos, formuladores de políticas públicas (inclusive políticas rurais). A verticalização das ações ministeriais no PTC por meio da tentativa de territorialização das áreas rurais, ainda não foi capaz de integrar suas complexas realidades. Isto só será possível quando ocorrer a tradução das identidades territoriais e a conseqüente revalorização da vida no campo e de suas estratégias de resistência em prol de um verdadeiro e independente desenvolvimento sustentável. Portanto, a resposta para a tradução de identidades deve ser encontrada junto àqueles que motivaram a elaboração do PTC.

3.2 SER AGRICULTOR FAMILIAR NO BAIXO AMAZONAS: A AUSÊNCIA DA TRADUÇÃO

É bem verdade que a política de desenvolvimento rural e territorial foi motivada por questões de ordem econômica engendradas, de acordo com Geraldi (2012) pelo Banco Mundial três meses antes das eleições de 1994 por meio de um relatório. Ainda no primeiro mandato de FHC, o governo brasileiro assumiu uma nova concepção sobre a agricultura familiar que “sob a égide do desenvolvimento, troca-se a conflituosa questão agrária” pela “transformação do pequeno produtor em empresário rural” (GERALDI, 2012, p. 163). O autor é incisivo ao evidenciar a continuidade das políticas voltadas à agricultura familiar entre

os governos FHC e Lula e reconhece os limites para um projeto de desenvolvimento rural no Brasil, país com diversas questões agrárias.

Chayanov (apud COSTA, 2014), a partir de uma abordagem microeconômica do campesinato russo, indica a importância central da família para a orientação da unidade camponesa. A unidade camponesa, para Chayanov, tanto é unidade de produção quanto de consumo. A unidade camponesa de Chayanov corresponde ao que o MDA chama de unidade de produção familiar. Esta nomenclatura oficial desconhece ou minimiza a importância destes estabelecimentos rurais enquanto unidades de consumo. A família, como centro do processo de trabalho, escapa à lógica marxista na visão de Chayanov. De acordo com Costa (2014), “[...] à instituição família faltaria, ao operar como empresa, o constrangimento do contrato de compra e venda de força de trabalho” (p. 190). A especificidade da economia camponesa centra-se na questão da família “como um lugar estrutural da existência primária dos indivíduos” (p. 192); logo, seu objetivo é o de garantir a própria existência por meio da articulação entre produção e consumo. O cultivo da terra realizado por pequenos proprietários rurais, tendo como mão-de-obra essencialmente o núcleo familiar é a principal característica da agricultura familiar em oposição a uma agricultura patronal ou capitalista, que contrata empregados para trabalhar em médias e grandes propriedades.

Para a legislação brasileira, a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006²⁶, define ainda que se deve considerar agricultor familiar quem possui menos de quatro hectares de terras; utilize predominantemente mão de obra familiar em seu estabelecimento; que a renda familiar seja oriunda predominantemente das atividades econômicas de sua propriedade e que o agricultor dirija sozinho a propriedade ou com sua família. Silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, além de povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos também são beneficiários desta Lei.

A heterogeneidade e a desigualdade na distribuição de estabelecimentos e produção são marcantes na agricultura familiar brasileira. Assim, cada região rural do país possui, para além destas características, suas especificidades na agricultura familiar. Tentaremos, a seguir, expressar as particularidades da agricultura familiar do Baixo Amazonas, apoiando-nos em autores regionais e nas atividades da Célula de Acompanhamento e Informação sobre a aplicação do Índice de Condições de Vida (ICV)²⁷ – ver anexo B.

²⁶ Acesso em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>, em 12 de janeiro de 2015.

²⁷ O ICV foi estimado nos 37 territórios rurais onde foram instaladas as Células. A proposta do ICV teve como base respostas subjetivas avaliadas em escalas de valores pré-estabelecidos, como “ótimo”, “bom”, “regular”, “ruim” ou “péssimo”; “melhorou muito”, “melhorou”, “não mudou”, “piojou” e “piojou muito” e também

Para entender o modo de trabalho dos produtores do Baixo Amazonas na agricultura familiar, faz-se necessário explicar a intrínseca relação deles com o meio ambiente amazônico que acaba por determinar a maneira como os caboclos-ribeirinhos utilizam os recursos naturais. A noção que eles têm acerca da terra não se dá em função de se “fazer negócios”, conforme argumenta Witkoski (2010). A terra para eles é lugar para se trabalhar:

A terra do camponês amazônico é a terra de várzea [...]. Sem a enchente e a cheia, que a fertilizam, e sem a vazante e a seca, que propiciam as condições para que a terra seja fecundada, as várzeas como *terras de trabalho* não seriam possíveis. [...] A floresta de terra firme, embora escape essa dinâmica cíclica de fertilização/fecundação, colabora com sua generosa biodiversidade para o desenvolvimento da vida camponesa (WITKOSKI, 2010, p. 191).

O tipo mais representativo do então chamado colono amazônico (que pode ser entendido aqui como o predecessor do atual agricultor familiar), para Tocantins (1982), “foi um misto de extrativista, pequeno agricultor e comerciante, predominando a associação dos dois primeiros. Depois, com a exploração dos campos de Marajó, do baixo Amazonas, do Rio Branco, é que se definiram outros tipos: o fazendeiro e seus agregados” (p. 67). Com isto, pode-se aferir que o homem adaptado ao meio ambiente amazônico, praticava a pequena agricultura de subsistência concomitante à extração de produtos naturais, da prática da pesca, da construção de suas casas e canoas (importante meio de transporte na Amazônia de estradas fluviais), do comércio de excedentes agrícolas na beira dos rios. Enquanto isso, algumas culturas agrícolas participavam da comercialização no mercado exterior, a depender da demanda e sazonalidade como o cacau, o pau-rosa, a castanha, o guaraná, etc. O agricultor amazônico adapta-se ao ambiente de modo a impactá-lo minimamente, respeitando o ciclo das águas:

O calendário do trabalho agrícola dos camponeses amazônicos tem o seu começo com o preparo da parcela de terra para o plantio – o que ocorre comumente no final de julho e começo de agosto, com a passagem da cheia para a vazante (descida das águas). Como sabemos, através do conhecimento fortalecido pelo tempo, o calendário hidrológico do rio Solimões/Amazonas é muito bom para a prática da

“muito simples”, “simples”, “maios ou menos”, “complicadas”, “muito complicadas”. De acordo com o Manual do Entrevistador (2010), “o que se busca é a percepção desses indivíduos ou famílias sobre as condições de vida nos territórios rurais”. Isto é, importou o ponto de vista dos entrevistados sobre fatores e recursos que condicionam o desenvolvimento, características do desenvolvimento e efeitos do mesmo em suas múltiplas dimensões. Apesar de o Manual conter dicas para facilitar a aplicação do questionário, as situações apresentadas em campo nos levavam a outros direcionamentos, sobretudo na forma de aplicar o questionário e fazer as perguntas. Poucos entrevistados respondiam objetivamente uma escala de valor. A tendência deles ou era responder com poucas palavras através de pequenos sons (parecidos com “uhum” que pela entonação poderia indicar positividade ou negatividade para cada escala que era lida) ou então se explicavam exaustivamente sem apontar assertivamente para uma resposta. E isto implicava em reler as questões, explicando em linguagem acessível para que pudessem compreender melhor a pergunta e o que iriam avaliar, sem induções por parte do entrevistador. As entrevistas duravam de meia hora até uma ou duas horas, contrariando os 15 (quinze) minutos estabelecidos como média pela SDT.

agricultura, pois, ao contrário do rio Nilo, a subida de suas águas dá-se de maneira muito lenta, levando, em média, 8 meses para atingir sua cota máxima (geralmente entre dezembro e julho) e a descida pode atingir seu nível mínimo em quatro meses – de agosto a novembro) (WITKOSKI, 2010, p. 204 e 205).

Os rios do Baixo Amazonas não só fazem parte da paisagem natural da região, mas caracterizam as relações sociais do lugar assim como um conceito diferenciado de tempo. Os rios ditam o modo de vivenciar, demarcar e representar localidades consideradas importantes pelas comunidades, isto é, suas territorialidades. O próprio calendário agrícola das unidades de produção familiar é determinado a partir do ciclo das águas. O caboclo-ribeirinho comumente refere-se à passagem do tempo em termo das épocas da “cheia” e “seca” (séca, na pronúncia regional). Os rios também são suas estradas. Ao longo dos rios eles se encontram, habitando em comunidades ou pequenas vilas, ou morando sozinhos, sem vizinhos próximos. Ao contrário de outros territórios rurais do Brasil, como os da região Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, os territórios rurais do Norte (especialmente o Baixo Amazonas, onde se tem a vivência de campo) possuem este acesso diferenciado por meio dos rios (figura 12).



12

Figura 12 – Rio Maués-Açu, no município de Maués.
FONTE: CAI Baixo Amazonas, 2011.

As comunidades têm uma estrutura básica (figuras 13 e 14), compondo escola, igreja, centro comunitário e às vezes, posto de saúde e campo de futebol. Esta estrutura básica está sempre presente nos mapas mentais das comunidades nas quais a atividade foi feita. Algumas comunidades localizam-se em terra firme, sendo necessário fazer o uso de escadas para se

chegar nelas. Já as casas que se localizam na várzea são de madeira e bem altas, com suas estruturas fincadas no chão — palafitas. É comum também encontrarmos casas flutuantes. As divisões internas das casas são bem simples e podem variar. Algumas possuem copa e poucos quartos. Outras possuem apenas quartos. Outras não têm divisão alguma. Existem casas até mesmo com largas varandas e dois pisos. No interior das casas, utilizam os utensílios domésticos mais necessários, como panelas, pratos, talheres e objetos de uso pessoal e de trabalho também.



13

Figura 13 – Vista parcial da comunidade Santa Helena, em São Sebastião do Uatumã, onde se precisa subir a escada, localizada na terra firme.

FONTE: CAI Baixo Amazonas, abril/2011.



Figura 14 – Comunidade Sagrado Coração de Jesus, em área de várzea onde se observa a escola municipal, em Parintins.

FONTE: CAI Baixo Amazonas, abril/2011.

Os instrumentos de trabalho são bastante rudimentares. Witkoski (2010) citou as seguintes como principais ferramentas de seu trabalho: terçado, enxada, machado, forno, ferro de cova, martelo, serrote, tipiti (que espreme a mandioca) e, em menor proporção, motores a combustão, motosserra e pulverizador.

Contudo, o baixo nível tecnológico presente nas comunidades de produção familiar [...] parece não comprometer a produção e a reprodução da vida camponesa naquilo que ela possui de fundamental, considerando no modo de dizer do camponês que *a vida é muito dura* (WITKOSKI, 2010, p. 201).

Suas habitações podem vir acompanhadas de casas de farinha, currais, chiqueiros, galinheiros. Ao redor da casa é comum ver jiraus com as hortaliças (figura 15) que temperam suas comidas. A roça geralmente se encontra afastada de suas casas. Os caboclos devem andar quilômetros até chegar às suas unidades de produção familiar ou até mesmo, devem atravessar em canoas o rio para trabalhar. Grande parte deles trabalha exclusivamente em suas terras.



15

Figura 15 – Jirau com hortaliças no quintal de uma casa, na comunidade Jesus Me Deu, em São Sebastião do Uatumã.

FONTE: CAI Baixo Amazonas, abril/2011.

As técnicas agrícolas utilizadas pelos produtores familiares ainda são antigas. Ou seja, os produtores não têm agregado novas tecnologias no campo, a não ser o conhecimento passado de geração a geração. Ainda assim, durante viagem de campo ao Baixo Amazonas para aplicar o ICV, foi possível observar o uso de pesticidas e herbicidas de forma contínua e exagerada em algumas unidades de produção, comprometendo não só a segurança alimentar como a saúde dos produtores familiares. Chegou-se a encontrar embalagens de agrotóxicos descartadas pela beirada do rio ou no mato e também encontramos agricultores fazendo o uso destes venenos sem indumentária apropriada, sofrendo com dores de cabeça ou enjoos. Quando perguntados sobre porque não controlam as pragas de modo orgânico, com remédios caseiros, que inclusive, são economicamente mais viáveis, eles afirmam não ter muito conhecimento do assunto ou que nunca lhes foi passada essa instrução através dos técnicos agrícolas ou cursos de capacitação. Mas as técnicas tradicionais ainda predominam na produção de alimentos.

Sabe-se que eles formam famílias numerosas e casam-se muito cedo. Os filhos ajudam somente quando não estão em período de aulas ou após terem concluído os estudos. O

trabalho na terra tem sido feito pelos adultos e as crianças têm ajudado menos do que as das gerações anteriores. Pois o “Bolsa-Família” é pago às mães mediante a frequência escolar dos filhos sob o risco deste benefício ser cortado em caso de muitas faltas. Tal situação educacional, aliás, pode ser constatada através do resultado geral do ICV²⁸ em 37 territórios pesquisados que informa que 90% das crianças, que vivem em unidades de produção familiar, frequentam a escola contra 65% de adultos alfabetizados e 17% de adultos com escolaridade fundamental completa.

Alguns poucos agricultores pagam diaristas quando lhes é conveniente. Aqueles que decidem fazer esse trabalho em terras de terceiros estão em busca de complemento de renda. Os programas de transferência de renda, seguidos de aposentadorias e pensões são outras importantes fontes de renda em dinheiro, caracterizando que as unidades de produção familiar não vivem mais exclusivamente da produção agrícola. Sobre a avaliação da renda das famílias do Baixo Amazonas, o ICV aponta para uma análise subjetiva onde os respondentes do índice consideram que sua renda é predominantemente regular, não sendo possível captar objetivamente a renda que sobra mensalmente para estas famílias. A renda que sobra destina-se a adquirir mercadoria produzida fora de suas unidades de produção.

Neste contexto das unidades de produção do território, observa-se a distinção entre roçado e roça. Os agricultores familiares do Baixo Amazonas denominam roça o pedaço de terra em que plantam exclusivamente a mandioca. Já no roçado, são cultivados outros tipos de legumes e hortaliças. Cada município do Amazonas apresenta um produto agrícola principal de comercialização, que se destaca dos demais. Há um calendário de festas no interior para impulsionar a economia do município e valorizar a produção, comercialização e consumo dessas potencialidades. No entanto, o produto mais comercializado de fato por todos os municípios do Baixo Amazonas é a farinha de mandioca (figura 16), produto que se constitui como base da alimentação do caboclo nos períodos da cheia e as hortaliças e frutos constituem-se como complementares à sua dieta. Da mandioca também se faz o tucupi (molho que também serve como tempero), a goma (fécula) e a farinha de tapioca. A partir da mandioca se faz o pirão, o pé-de-moleque, a tapioca, o beiju, dentre outros pratos típicos de nossa região. A farinha de mesa faz excelente combinação ao peixe frito.

²⁸ Fonte: WALTER, Maria Inez. **Estimação do ICV em 37 territórios rurais**. Relatório conjunto da pesquisa de campo das Células de Acompanhamento e Informação. Brasília: MDA/SDT/SGE, 2011.



16

Figura 16- Processo final de produção da farinha, em N^o Sr^a do Amandio, Boa Vista do Ramos.

FONTE: CAI Baixo Amazonas, abril/2011.

A economia da farinha – fundamental como valor de uso e, eventualmente, como valor de troca – funciona de maneira similar a um movimento circular contínuo: de um lado, alimenta internamente a unidade de produção familiar e, de outro (quando comercializada), traz do mundo externo à vida camponesa recursos monetários, estimulando, assim, entre outras atividades, a do extrativismo, o que acaba reforçando atividades da roça e da farinha (WITKOSKI, 2010, p. 255).

O agricultor amazônico produz essencialmente para seu sustento e o da sua família. Os produtos que mais comercializam são os oriundos do roçado e/ou da roça. O extrativismo vegetal também gera renda ao agricultor familiar amazônico, seguido do extrativismo animal, compreendendo a caça e a pesca. Ainda, a criação animal auxilia no complemento de renda em caso de emergência.

Depreende-se também a importância da pecuária (figura 17) na região do Baixo Amazonas, que necessitou adaptar-se ao regime dos rios pela predominância das terras de várzea, isto é, terras que são inundadas pela cheia do rio Amazonas. Conforme demonstra Witkoski (2010), no período da cheia, restam duas opções àqueles que criam gado. A primeira

é ficar com o gado na área de várzea com a construção da maromba, uma espécie de jirau, um estábulo propício ao inverno amazônico.

Entretanto, essa opção, muito utilizada, engendra desdobramentos, pois do ponto de vista dos cuidados exigidos pelo gado bovino, há necessidade de providenciar todos os dias forragem para alimentá-lo. Como a forrageira quase nunca se encontra na propriedade do camponês, isto implica trabalho adicional na sua busca, em lugares distantes, de mais capim, tarefa considerada por todos como extremamente desgastante (WITKOSKI, 2010, p. 244).



18

Figura 18 – Bezerros na comunidade Sagrado Coração de Jesus, em Parintins.

FONTE: CAI Baixo Amazonas, AM, abril/2011.

A segunda opção é deslocar o rebanho para a terra firme, o que reduz os custos da propriedade rural e o tempo de trabalho na busca por capim, mas também pode ocasionar na redução de peso e até mesmo na morte de animais visto que a mudança de ambiente acarreta na mudança da dieta alimentar. A criação animal, segundo Witkoski (2010), é importante no período de cheia, época na qual o peixe se encontra escasso. A proteína animal encontra-se não apenas na criação de gado, mas de animais de menor porte, como galinhas, patos, porcos, etc. Ressalta-se que estas criações costumam ser em pequena escala. No período da cheia, tornam-se alternativa de obtenção de proteína para os ribeirinhos, que também devem observar a manutenção das condições de reprodução de suas criações para o período da seca.

A variedade de atividades rurais para o sustento dessas famílias (roçado, criação de animais, extrativismo) demonstra a polivalência das comunidades ribeirinhas do Baixo Amazonas.

3.2.1 Como o Índice de Condições de Vida reflete a percepção de identidade territorial

Diante das reflexões provocadas ao longo deste capítulo sobre os traços de ruralidade no território Baixo Amazonas, a identidade de seus agricultores familiares e as suas principais práticas, temos o resultado do ICV colhido e analisado pela Célula de Acompanhamento e Informação Baixo Amazonas tem ajudado nas ponderações da temática feitas até aqui. O resultado geral (ver anexo C) aponta que o ICV do Baixo Amazonas apresentou índice de 0,593.

De acordo com a metodologia de cálculo proposta pelo SGE, isto significa que o Índice de Condições de Vida da população rural do Baixo Amazonas é considerado “médio” por estar entre os indicadores 0,40 e 0,60. Quanto mais próximo de 1 (um), mais alto é considerado o nível de desenvolvimento das regiões (BRASIL, 2011, p. 109).

Em 2012, após divulgação do resultado do ICV em relatório, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial apresentou a síntese feita pela analista em tecnologia da informação, Maria Inez Walter, da Universidade de Brasília. A análise do ICV também foi apresentada por ela no III Encontro Nacional das Células, em agosto de 2012, ocorrido em Fortaleza. Foram 10.106 questionários aplicados em 37 territórios rurais do Brasil, dos quais 288 correspondem ao Baixo Amazonas. Sua análise consistiu em agregar os dados, que variavam entre 0,47 e 0,66 e dividi-los em cinco subgrupos iguais. O método de quintis revelou que o nível do ICV do Baixo Amazonas foi considerado um dos mais altos, significando que no Amazonas as condições de vida rurais são as melhores do Brasil.

Tabela 13
Classificação dos TRs segundo os quintis de ICV

Estrato	Território Rural	ICV	Estrato	Território Rural	ICV
Baixo	Sertão do Pajeú-PE	0,47	Médio- Baixo	Do Agreste-AL	0,50
	Litoral Sul –BA	0,48		Agreste Meridional- PE	0,51
	Vale do Ribeira-PR	0,49		Sudeste Paraense-PA	0,51
	Lençóis Maranhenses/Muin-MA	0,49		Sertões de Canindé-CE	0,51
	Mato Grande-RN	0,49		Do Litoral Norte-AL	0,51
	Baixo Parnaíba-MA	0,49		Sertão Central-CE	0,52
	Inhamuns Cratéus-CE	0,50		Noroeste de Minas	0,52
Médio	Marajó-PA	0,52	Mata Sul-PE	0,52	
	Nordeste Paraense-PA	0,53	Baixo Amazonas-PA	0,54	
	Do Alto Sertão-AL	0,53	Vale do Mucuri-MG	0,54	
	Bico do Papagaio-TO	0,53	Do Sisal-BA	0,54	
	Portal do Paranapanema-SP	0,53	Das Águas Emendadas- DF/GO/MG	0,54	
	Açu-Mossoró-RN	0,53	Grande Dourados-MS	0,56	
	Médio Jequitinhonha-MG	0,53	Borborema-PB	0,56	
			Vale do Rio Vermelho-GO	0,57	
		Serra Geral-MG	0,57		
	Estrato	Território Rural	ICV		
Alto		Transamazônica-PA	0,57		
		Sertão do Apodí-RN	0,57		
		Vale do Curu e Aracatiaçu-CE	0,57		
		Manaus e Entorno-AM	0,58		
		Zona Sul do Estado-RS	0,58		
		Baixo Amazonas-AM	0,59		
		Da Reforma-MS	0,66		

FONTE: SDT/MDA (Org: WALTER, Maria Inez, 2011).

Portanto, a SDT questionou a classificação em quintis às Células:

Uma dúvida que temos é se tal agrupação de “tipologias de TR” por quintis está próxima à realidade e se faz sentido, em relação às características sociais, econômicas, históricas desses TR, que estejam dessa forma agrupados²⁹.

Sobre o resultado do Baixo Amazonas, quando se trata de outros índices sociais nacionais é notório que o resultado do ICV não corresponde àquilo que os formuladores de políticas públicas chamam de realidade. Pois a região Norte é sempre retratada como região de intensas desigualdades sociais. Porém os dados gerados pelo ICV foram baseados na percepção do entrevistado e não na do entrevistador. Diz um trecho da resposta da CAI Baixo Amazonas à provocação (positiva) da SDT: “Cuidamos para não sermos tendenciosos na aplicação do formulário, de maneira a não induzi-los às respostas que satisfariam a nossa visão de pesquisadores sobre a sua realidade, respeitando a proposta do ICV acerca do entendimento dos seus entrevistados”. A CAI Baixo Amazonas prosseguiu alegando que a associação de diversos fatores poderia ter levado a resultados não condizentes com a realidade. Uma das hipóteses levantadas para a boa avaliação das condições de vida no território do Baixo Amazonas é a percepção dos entrevistados a partir do referencial cultural e geográfico que possuem.

Maior parte das comunidades rurais visitadas durante pesquisa de campo não dispõem de serviços públicos básicos, como água encanada e tratada, rede de esgoto sanitário, serviço de saúde (figura 18), energia elétrica (exceto aquela fornecida por gerador/motor de energia, vide figura 19), escolas de ensino médio, etc. No entanto, quando as famílias eram questionadas sobre suas condições de vida, costumavam considerá-las boas e suficientes no geral. A ideia sobre “condições de vida” é múltipla e dimensional. Logo, os padrões e referenciais culturais mudam de região para região, além de serem dinâmicos dentro de uma mesma região. Por isso, a relativização no momento da análise é fundamental. No Amazonas, em particular, as populações tradicionais utilizam aspectos singulares e específicos para definir suas realidades, tais como a diversidade de recursos florestais, animais e madeireiros, formas de produção e trabalho, além de comparações com o passado e entre gerações diferentes, relacionando-as, na maioria das vezes, com as realidades regionais.

²⁹ COORDENAÇÃO GERAL DE GESTÃO DE PROJETOS. **Retomando contato células SDT**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <amandaninamos@gmail.com>, em 13 de fevereiro 2012.



Figura 18 – Placa deteriorada pelo tempo sobre a construção de um posto de saúde sem funcionamento em Santa Clara do Urupadí, Maués. Figura 19 – Casa de motor de energia da comunidade São Bentes, em Parintins.
FONTE: CAI Baixo Amazonas, abril/2011.

A disponibilidade de água, por exemplo, é controversa quanto ao que o ICV sugere. O instrumento pergunta se a casa da família possui água dentro ou próxima de casa. A SDT considera o abastecimento público de água ou através de poço, cisterna ou mina, que configurem um tratamento mínimo e que a água seja encanada. Porém, na maioria das localidades rurais do Baixo Amazonas, não há água dentro das casas e nem próxima que seja tratada e encanada. A água próxima para as populações ribeirinhas, por exemplo, se aplica à água que pode ser encontrada facilmente no rio e por eles é utilizada para beber, lavar roupas e utensílios domésticos e irrigar sua horta ou roçado. Logo, em se tratando de água, esse item é considerado positivo na maioria das respostas. Ainda há de se levar em consideração, a possível variedade na resposta por conta do regime de cheia e seca do rio que influencia substantivamente nos hábitos de vida e na agricultura familiar amazonense.

Contudo, o Relatório Final do Baixo Amazonas sugere desvencilharmos-nos de chaves de explicação baseadas em fatores culturais ou geográficos. Não sendo possível elucidar de qual nível de percepção se trata, procura-se aproximar das condições de vida consideradas ideais por estas populações. Qual o referencial de mundo delas que justifique tal nível de satisfação? Supõe-se que pobreza não tenha a ver com infelicidade. Aliás, a noção de pobreza

também é uma construção social o que influencia diretamente na satisfação pessoal dos entrevistados com suas condições de vida.

Conforme Silva (2008), “há, nas actuais sociedades contemporâneas, diferentes significados atribuídos à situação de pobreza” (p. 144), diferindo de grupo para grupo e entre indivíduos também. É elementar que a pobreza possa ser mensurada em níveis objetivos, como o estabelecimento da “linha de pobreza”. Complementarmente, a aferição do nível de pobreza deve vir atrelada a outros índices como o de esperança de vida, taxas de natalidade e mortalidade, níveis de escolaridade, saúde, dentre outros que possam atestar a garantia de satisfação das necessidades básicas (idem p. 144-145). Logo, para Silva, a pobreza é um fenômeno multidimensional que compreende tanto a dimensão objetiva como a (inter) subjetiva desse processo. Em algumas sociedades, diz o autor, a desigualdade social só se torna um problema quando atinge a percepção de classes sociais que não são pobres (SILVA, 2008, p. 145). Por exemplo, o reflexo da miséria pode gerar aumento nas taxas de criminalidade em bairros vizinhos à periferia causando uma situação desconfortável entre diferentes classes sociais em um lugar. A situação de pobreza, neste caso, tornou-se relevante porque atingiu a parcela da população que não vivencia a pobreza.

Tal perspectiva acerca da (in) visibilidade da pobreza é possível para o entendimento do indicador Identidade Territorial para o Baixo Amazonas, onde a pobreza aparece como um dos fatores menos relevantes para a constituição da identidade do território, isto é, condições de vida aparentemente não satisfatórias podem refletir em avaliações positivas (RELATÓRIO FINAL, 2013, p.142). A breve análise do Índice de Condições de Vida relacionada à identidade territorial contribui para a desconstrução de pré-noções sobre a pobreza e também nos aproxima da visão de mundo das populações desse território e conseqüentemente, de um ideal de pertencimento e identidade onde a situação econômica não é determinante ou possui impacto pouco significativo em seus modos de vida.

Outra forma de compreender a suposta identidade territorial no Baixo Amazonas propõe a lógica inversa a partir de um discurso não-oficial que possa priorizar as diversas experiências de mundo, neste caso, as diversas vivências rurais brasileiras. Neste sentido, Santos (2006) contribui para o debate ao sinalizar que se deve “evitar o desperdício da experiência” (SANTOS, 2006a, p. 94) através do trabalho de tradução. A realização do trabalho de tradução seria fundamental na condução da emancipação social das populações rurais dos territórios da cidadania, em consonância com a ideia de descentralização e compartilhamento da gestão.

O trabalho de tradução só pode ser originado a partir da sociologia das ausências e da sociologia das emergências. Os três procedimentos meta-sociológicos propostos (a saber, sociologia das ausências, sociologia das emergências e trabalho de tradução) comportam aquilo que Santos determina como razão cosmopolita, que seria a crítica ao que ele chama de razão indolente, isto é, à racionalidade ocidental. Ele parte do pressuposto de que o pensamento moderno ocidental é parcial e não satisfaz a compreensão holística dos saberes do mundo, nem do mundo ocidental tampouco do mundo não-ocidental. As limitações na forma de pensar o mundo acabam legitimando o poder social sobre o tempo assim como a racionalidade ocidental costuma contrair o presente e expandir o futuro:

A contracção do presente, ocasionada por uma peculiar concepção de totalidade, consiste em transformar o presente num instante fugidio, entrincheirado entre o passado e o futuro. Do mesmo modo, a concepção linear do tempo e a planificação da história permitiram expandir o futuro indefinidamente. Quanto mais amplo o futuro, mais radiosas são as expectativas confrontadas com as experiências do presente (idem, p. 95).

Questiona-se, entre outras coisas, a ideia linear de progresso que não nos apresenta alternativas aos problemas presentes e nem (re) aproveita as mais variadas experiências sociais. Ao contrário, a dita racionalidade cosmopolita buscaria expandir o presente e contrair o futuro:

Só assim será possível criar o espaço-tempo necessário para conhecer e valorizar a inesgotável experiência social que está em curso no mundo de hoje. [...] Para expandir o presente, proponho uma sociologia das ausências; para contrair o futuro, uma sociologia das emergências (idem, p. 95).

Segundo Santos (2006a), a sociologia das ausências seria responsável por expandir o domínio das experiências sociais já disponíveis enquanto que a sociologia das emergências expandiria as experiências possíveis. Deste modo, ambas as sociologias se associam e se complementam, ampliando o olhar sobre o presente e, a partir dele, sugerindo possibilidades futuras a diversos campos sociais, como as diferentes formas de conhecimentos, o desenvolvimento, o trabalho e a produção, o reconhecimento de classes sociais, a democracia e a comunicação. Sobre estes campos sociais, as experiências da democracia tratam de “diálogos e conflitos possíveis entre o modelo hegemônico de democracia (democracia representativa liberal) e a democracia participativa” (SANTOS, 2006a, p. 122). O autor cita como exemplo atual o “orçamento participativo hoje em vigor em muitas cidades brasileiras [...] e as formas de planejamento participativo e descentralizado que tem dado azo”, e também das formas de deliberação comunitária nas comunidades rurais em geral na América Latina e na África. Porém, as práticas sociais reveladas por estes processos não seriam capazes de serem explicadas satisfatoriamente por uma teoria geral, mas pelo trabalho de tradução.

Diante de seu exemplo, insere-se a experiência do Programa Territórios da Cidadania, oportunidade de uma política de planejamento participativo e descentralizado para áreas rurais e seus povos tradicionais. Na ocasião o PTC apresenta-se fragilizado e, conseqüentemente, impossibilitado de “conferir sentido à transformação social” (idem, p. 122) porque insiste em conferir à história um sentido único, rumo ao “desenvolvimento rural e sustentável”, objetivo este repetido à exaustão. As soluções para os problemas sociais do campo estão, como diz o autor, desacreditadas: “O descrédito das soluções não acarreta consigo descrédito dos problemas e por isso há que dar resposta a estes últimos” (idem, p. 122). E a tentativa de solucionar estes problemas opõe-se a uma teoria geral de explicação e recai sobre o trabalho de tradução:

A tradução é o procedimento que permite criar inteligibilidade recíproca entre as experiências do mundo, tanto as disponíveis como as possíveis, reveladas pela sociologia das ausências e a sociologia das emergências. Trata-se de um procedimento que não atribui a nenhum conjunto de experiências nem o estatuto de totalidade exclusiva nem o estatuto de parte homogênea. As experiências do mundo são vistas em momentos diferentes do trabalho de tradução como totalidades ou partes e como realidades que se não esgotam nessas totalidades ou partes. (idem, p. 124).

Da mesma forma, continua Santos (2006), o trabalho de tradução se dá entre práticas sociais e seus agentes, quando os saberes se tornam “saberes aplicados, transformados em práticas e materialidades” (p. 126). Somente assim poder-se-ia determinar os limites das práticas sociais de acordo com cada contexto histórico. Quando o autor fala em práticas sociais ele busca atingir os movimentos sociais subalternos que confrontam diretamente com os ideais hegemônicos produzidos pelos movimentos de globalização com origem no colonialismo europeu, denominando-os por movimentos contra-hegemônicos. Por isto é que Santos sugere estratégias a partir do ponto de vista prático e político. Cita, dentre alguns movimentos contra-hegemônicos pelo mundo, o Movimento dos Sem Terra (MST), no Brasil. O trabalho de tradução é, portanto, complementar ao recorte teórico sugerido pelas sociologias das ausências e emergências.

A tradução é, simultaneamente, um trabalho intelectual e um trabalho político. E é também um trabalho emocional porque pressupõe o inconformismo perante uma carência decorrente do caráter incompleto ou deficiente de um dado conhecimento ou de uma dada prática. [...] Para além disso, o fechamento disciplinar significou o fechamento da inteligibilidade da realidade investigada e esse fechamento foi responsável pela redução da realidade às realidades hegemônicas ou canônicas (SANTOS, 2006a, p. 129).

A passagem acima reflete parte das inquietações que originaram o presente estudo por se compreender o esgotamento das explicações que solucionem a problemática da identidade em um território predominantemente rural que escapa à lógica desenvolvimentista do governo

federal. Enxergar o Baixo Amazonas por meio das lentes da SDT não soluciona o problema de um meio rural longe dos ideais de uma agricultura familiar desenvolvida, com técnicas apuradas e produtos mais competitivos no mercado, além de uma consequente melhoria nos setores educacional, político, cultural, ambiental e econômico. A pouca melhoria das condições de vida das populações do Baixo Amazonas, o desconhecimento de quase totalidade das famílias sobre o PTC e o resultado do ICV contrário às demais estatísticas sobre a região, demonstram que a presente experiência de desenvolvimento rural e territorial encontra-se defasada com relação aos processos de construção da identidade das populações tradicionais desse território. Conforme afirma Santos, repete-se que é impossível existir uma teoria geral, pois em caso de insistência, corre-se o risco de reproduzir práticas colonialistas que levam ao desperdício das experiências sociais do mundo presente.

As condições e procedimentos do trabalho de tradução sugeridos por Boaventura são garantidos a partir da resposta às seguintes perguntas: O quê traduzir? Entre quê traduzir? Quando traduzir? Quem traduz? Como traduzir?

A questão sobre o quê traduzir passa necessariamente pelo conceito da zona de contato, que de acordo com o autor são campos sociais de choque entre duas práticas e conhecimentos diferentes. Por exemplo, constituem zonas de contato o confronto entre a ciência moderna e os saberes tradicionais e o choque entre colonizador e colonizado. A racionalidade cosmopolita reclama que “cabe a cada saber ou prática decidir o que é posto em contacto e com quem é posto em contacto” (SANTOS, 2006a, p. 130), constituindo a seletividade ativa. Ainda, existe a seletividade passiva, que “consiste naquilo que numa dada cultura se tornou impronunciável devido à opressão extrema de que foi vítima durante longos períodos” (p. 131), não sendo possível traduzir essas práticas e saberes, nem mesmo através da sociologia das ausências. Da mesma forma, culturas homogêneas existem apenas aparentemente. Uma mesma cultura é formada por várias nuances e versões. Para iniciar o trabalho de tradução deve-se procurar a versão mais ampla e inclusiva, alerta Santos.

A resposta à pergunta “Entre quê traduzir?” diz respeito à convergência dos saberes selecionados para o trabalho de tradução, como se fosse uma reação à zona de contato. A reação pode ser de carência, inconformismo ou superação. Isto implica em gerar alianças para o fortalecimento dos movimentos sociais e suas causas.

O momento da tradução, isto é, “Quando traduzir?” deve considerar a temporalidade e o ritmo das culturas envolvidas nas zonas de contato, respeitando as diferentes relações de poder:

Habituada à rotina da sua hegemonia, pressupôs que, estando a cultura ocidental disposta a dialogar com as culturas que antes oprimira, estas últimas estariam naturalmente prontas e disponíveis para esse diálogo e, de facto, ansiosas por ele. Este pressuposto tem redundado em novas formas de imperialismo cultural, mesmo quando assume a forma de multiculturalismo (é o que designo por multiculturalismo reaccionário) (SANTOS, 2006a, p. 132).

Uma das questões mais importantes sobre o trabalho de tradução é “Quem traduz?”. Santos, objetivamente responde que “o trabalho de tradução é sempre realizado entre representantes desses grupos sociais” (idem, p. 133), que exercem as práticas e saberes que importam a esta atividade. Designa os intelectuais cosmopolitas como os mais aptos a desenvolver este trabalho: “No futuro próximo”, acredita ele, “a decisão sobre quem traduz irá, provavelmente, tornar-se uma das mais decisivas deliberações democráticas na construção da globalização contra-hegemónica” (p. 133). Portanto, o trabalho de tradução sobre a identidade do Baixo Amazonas não poderia ser exercido nem pelo MDA, nem por mim; mas pelos intelectuais que representam os movimentos sociais da agricultura familiar, que possuem as condições históricas de refletirem sobre suas zonas de contato, sua temporalidade e sua própria identidade, associada ou não a um lugar. A ausência do trabalho de tradução no processo de construção do PTC pode ter provocado distorções sobre as identidades dos territórios rurais no Brasil inteiro, não apenas no Baixo Amazonas.

Por último, e tão importante quanto, “Como traduzir?”. Apesar de uma explicação generalizada sobre as ricas ideias de Santos em torno do trabalho de tradução, é possível perceber que este trabalho que envolve o domínio da sociologia das ausências e da sociologia das emergências assim como a compreensão de sua crítica à razão indolente e a possibilidade de uma razão cosmopolita. O processo é complexo e envolve algumas dificuldades em compartilhar experiências com outro grupo que não as tenha incorporadas. Sendo assim, Santos assinala que a primeira dificuldade do trabalho de tradução é a argumentação.

Toda a argumentação assenta em postulados, axiomas, regras, ideias que não são objecto de argumentação porque são aceites como evidentes por todos os que participam no círculo argumentativo (SANTOS, 2006a, p. 133).

Em outras palavras, o poder argumentativo constitui-se um lugar comum para a referida cultura, o que nem sempre significa que esta argumentação seja evidente a outras culturas. Outra dificuldade a ser destacada aqui é a eloquência dos silêncios, considerada uma das tarefas mais difíceis do trabalho de tradução.

O trabalho de tradução, assim, assinala sua importância a respeito da expectativa em “reinventar a nossa experiência, confrontando as experiências hegemónicas que nos são impostas” (idem, p. 135). É necessário compreender que o resultado diverso do ICV foi

produzido pela ausência da tradução da identidade territorial do Baixo Amazonas. Tal ausência foi produzida pela própria metodologia da SDT e, em certa medida, pelo Colegiado Territorial. A proposta de descentralização e gestão participativa ainda não atingiu a raiz do problema; pois não foi suficiente para diminuir significativamente a injustiça social das áreas rurais. Significa que a experiência das populações rurais tem sido desperdiçada. Logo, a identidade deste território escapa ao nosso entendimento presente.

3.3 IDENTIDADE SOCIAL: ENTRE A INVENÇÃO DO MDA E O AUTO-RECONHECIMENTO RIBEIRINHO

Os indicadores elaborados pela SDT para o acompanhamento do PTC – Identidade Territorial e ICV – revelaram dois processos distintos a respeito da agricultura familiar, o foco central da discussão sobre identidade. O questionário Identidade Territorial é um instrumento dirigido aos membros do Colegiado Territorial, sujeitos sociais do desenvolvimento territorial com os quais o PTC, através da SDT/MDA dialoga diretamente. O início do capítulo, ao explicar a configuração da ruralidade do Baixo Amazonas, relacionou aqueles aspectos considerados constituintes de uma identidade territorial com fatos sócio-históricos que pudessem justificar os graus de importância de categorias como agricultura familiar, meio-ambiente, economia e etnia para a composição da identidade do território. O ICV, voltado aos possíveis beneficiários do programa, transfigurou o eixo acerca do entendimento sobre as condições de vida no meio rural ao demonstrar o alto grau de satisfação da população agrícola/ribeirinha em seu lugar habitual de desenvolvimento da vida. A análise de tal instrumento possibilitou complementar a apreciação sobre a identidade territorial. Os próprios agricultores familiares (ribeirinhos) acabam contradizendo o MDA. Nas entrelinhas desconfia-se que o modelo de desenvolvimento rural necessita ser repensado. Ora, que desenvolvimento é esse que o MDA pretende levar? Quando os ribeirinhos passaram a serem agricultores familiares? Que território é esse?

O próprio território do Baixo Amazonas é uma invenção do Estado a fim de dar cabo a um processo de participação política da sociedade civil rumo a projetos que pudessem estimular iniciativas locais no âmbito da agricultura familiar. Por enquanto a gestão participativa do PTC acontece em uma esfera restrita aos membros dos Colegiados Territoriais. Foi impossível identificar, junto aos agricultores familiares, o grau de reconhecimento do CODETER como um espaço legítimo de ação, deliberação ou proposição

com relação às demandas sociais do território. Há uma falha na comunicação entre o CODETER e o público-alvo, ocasionando a pouca propagação do PTC no território. Essa agricultura familiar atribuída como a identidade do território Baixo Amazonas talvez seja meramente o reconhecimento de uma categoria política sem a qual não se realiza a política de territorialização e desenvolvimento rural do MDA. O trabalho de tradução poderia ocorrer no momento de se passar os valores da dimensão política, praticada no CODETER, para a dimensão social arrolada ao aproveitamento das experiências dos beneficiários do programa. Uma vez aproveitada, a identidade territorial poderia ser potencializada e, conseqüentemente, os projetos territoriais expressariam melhor as vocações e inovações locais. A ausência da tradução do PTC pelos próprios membros do CODETER foi gerada respectivamente pelo processo de invenção de territórios e identidades e também pela ignorância do autorreconhecimento no processo. Faz-se mister destacar que há pouca articulação entre os projetos do território, que ainda são pensados a nível municipal pelo próprio Colegiado.

Geraldi (2012) buscou compreender a política territorial brasileira do MDA, pelo viés da ótica desenvolvimentista. Contrariando a ideia de gestão participativa, descentralizada e cidadã, Geraldi acredita que a política do MDA acaba por inserir as pessoas em uma cidadania controlada pelo Estado. O autor assinala que a territorialização é uma técnica apropriada pelo MDA para “despolitizar o desenvolvimento”, porém não o fazem de “forma apolítica”.

O desenvolvimento deixaria de ser uma opção para se tornar uma obrigatoriedade e, conseqüentemente, um instituto inquestionável. Ao despolitizar o desenvolvimento, consegue-se impor políticas com o objetivo de auxiliar a territorialização do controle e da normatização da sociedade. Estas políticas tornam-se, então, técnicas de planejamento e intervenção social que, tendo sido despolitizadas, acabam sendo consideradas como a única opção possível (GERALDI, 2012, p. 158).

O resultado do ICV Baixo Amazonas – AM, altamente satisfatório, corrobora com a passagem acima. Os ribeirinhos que se encaixam no perfil de “agricultores familiares” do MDA, não alcançam o desenvolvimento da mesma maneira que os gestores das políticas para o setor rural. Tanto é que, apesar das dificuldades, se consideram satisfeitos com suas condições de vida. O desenvolvimento da região para eles talvez seja mesmo uma questão de opção.

Um exemplo emblemático sobre condições de vida, nível de satisfação pessoal e noções sobre desenvolvimento, apresentou-se na Comunidade Santa Luzia, em Maués, aos dias 16 de abril de 2011. No Centro de Convivência da comunidade, um casal chegou espontaneamente até mim para responder ao questionário Índice de Condições de Vida. O

homem tinha 48 anos; sua esposa desconhecia a idade correta, mas disse ter por voltas dos 60 anos, sem filhos. A aplicação do questionário não se tratava apenas de fazer perguntas automaticamente, mas em forma de conversas para compreender a significância das respostas obtidas. A questão 26 (vide anexo B), sobre os bens de consumo da família impressionou-me pela negativa a todos os itens: sem energia elétrica (nem mesmo gerada por motor a diesel), sem água encanada, sem banheiro, sem fogão, sem geladeira (algumas casas, mesmo sem energia elétrica possuem geladeira, que serve de dispensa em alguns casos), sem telefone (nem telefone móvel) e sem computador (como na maioria das unidades de produção rurais visitadas na região). Disseram que moram em um barracão.

Na época da “séca” (sic), o rio vira lama – dificultando mais ainda as coisas. Eles também não sabem ler e escrever. J.L. nem tem seus documentos. Ele já tentou tirá-los, mas não tem dinheiro para pagar as taxas. De todas as famílias que já conversei, a situação desse casal parece ser a mais crítica. Eles não tem nada. Apenas o terreno. Ah, o terreno tem de tudo: frutas variadas, castanheira, carnaúba, mandioca, jambo e até pé de café. Eles vivem apenas da produção agrícola, que vendem no mercado de Maués. Lá, na sede do município, eles disseram que tem uma casa. Mas não moram lá porque o trabalho deles não é lá. Moram nesse barracão e tem como companhia o rádio. [...] E que, apesar de morarem no barracão, preferem isso a morar em Maués, por causa da violência. No rádio eles escutam vários relatos de violência em Maués e Manaus. A esposa do S. J.L. também se lembrou do caso do atirador que invadiu uma escola no Rio de Janeiro e matou dezenas de crianças. A senhora disse que tem muito medo da violência na cidade grande e que tem muita coisa errada no mundo (Diário de campo, 16 de abril de 2011).

A partir do relato deste casal, deduz-se que o bem-estar não se encontra na urbanização ou em um modo de vida complexo e desenvolvido. Eles podem não representar todas as visões de mundo das famílias do Baixo Amazonas, especialmente as que vivem nas sedes municipais, mas suas experiências são tomadas como algo próximo de “tradução” para o alto índice do ICV para o Baixo Amazonas. A percepção do indivíduo sobre a sua vida é algo que não se pode maquiagem, nem mesmo com números; pois os números se revelaram no ICV. Porém, o resultado manifestado desta forma contraria os anseios da política de desenvolvimento territorial rural.

Para Schejtman e Berdegué (apud GERALDI, 2012, p. 160), o desenvolvimento territorial rural é “um processo de transformação produtiva e institucional de um espaço rural determinado, cujo fim é reduzir a pobreza rural”. Por transformação produtiva entende-se a “integração do território à dinâmica de mercado” (idem), estimulando o desenvolvimento em termos de acumulação de capital enquanto que o desenvolvimento institucional aponta para a classe dos agricultores familiares que são pobres na visão capitalista e devem ser incluídos no mercado:

Este movimento de transformação produtiva se daria, por sua vez, pelo ordenamento territorial, de forma que a localização das atividades econômicas no território possa

resultar no arranjo necessário para a maximização da produção e do consumo (GERALDI, 2012, p. 160).

A resolução de problemas sociais estaria, assim, fadada à condição de integração ao mercado, onde o pequeno produtor rural é levado a tornar-se pequeno empresário, paulatinamente. Sendo assim, a questão agrária deixa de ser o foco e o desenvolvimento assume a posição central, propondo a participação popular e o enfoque territorial em substituição ao setorial. A descentralização seria supostamente capaz de levar ao “controle das dinâmicas de desenvolvimento da escala nacional para a local” (idem, p. 163). Mas para o autor o que ocorreu foi a “municipalização da atuação na escala nacional” (idem). Constata-se que não houve a tradução da identidade territorial pelos sujeitos do Colegiado Territorial, tampouco pelos possíveis beneficiários do PTC no território. Pela ausência desta tradução, a descentralização da gestão deste programa não atingiu a contento seus objetivos iniciais. Pois não foi capaz de dar suporte à valorização e reconhecimento de identidades territoriais³⁰ nem mesmo incluir grupos étnicos tradicionalmente excluídos, como os indígenas³¹ e quilombolas do Baixo Amazonas.

Embora este movimento de territorialidade para a agricultura familiar tenha sido construído para adequar demandas políticas, isto não o torna menos legítimo. Hobsbawm pode ser um autor-chave para entendermos este processo sem desmerecê-lo por completo, uma vez que o termo cunhado por ele (tradição inventada) seja amplo por incluir tradições formalmente institucionalizadas e localizáveis no tempo e tradições cuja precisão na origem é incerta, mas que rapidamente fincam raízes na sociedade. Apesar de o autor retratar tradições culturais, podemos transpor sua análise para a cultura política. Arriscaria dizer que dentre todos os tipos de cultura, a cultura política é aquela que mais se reinventa, sobrevivendo entre estratégias e resistências. A tradição inventada é, segundo o autor, um conjunto de práticas

³⁰ O entendimento assumido neste estudo é a de que uma possível identidade territorial para o Baixo Amazonas seria a dos caboclos-ribeirinhos. Tal categoria deve ser entendida não como sinônimo de unidade, mas como um produto da diferença, com práticas peculiares. Conforme Fraxe (2004), os ribeirinhos devem ser entendidos através de seu modo de vida profundamente integrado à natureza, tendo na prática agrícola a expressão dessa relação. A cultura do ribeirinho é cabocla também, compreendendo-se o caboclo ou caboclo-ribeirinho como “produto de uma acumulação cultural absorvida e amalgamada pela cultura dos nordestinos” (p. 23) que migraram para o interior da Amazônia em busca do chamado “ouro branco”, a borracha da seringueira. Concorde-se com Fraxe ao classificar os caboclos-ribeirinhos não como uma classe, “mas como pessoas inseridas em uma dinâmica social, com caracterizações específicas” (p. 23). Generalizando, pode-se encontrar nos caboclos-ribeirinhos a melhor demonstração de identidade do suposto território do Baixo Amazonas-AM.

³¹ Há um território da cidadania, no Amazonas, que inclui amplamente a questão indígena em razão de conter diversas etnias em seus municípios que mantém suas tradições, principalmente suas línguas. Trata-se do território do Alto Rio Negro da Cidadania Indígena que abrange os municípios de Barcelos, Santa Isabel do Rio Negro e São Gabriel da Cachoeira. Recentemente o MDA reforçou suas ações no território e entregou para suas comunidades indígenas equipamentos como retroescavadeira, ônibus e picape. A fonte da notícia se encontra no site do Ministério, em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/a%C3%A7%C3%B5es-do-mda-fortalecem-agricultura-familiar-e-comunidade-ind%C3%ADgena-no-amazonas>>, acesso em 31 de março de 2015.

aceitas tácita ou abertamente com objetivo de inculcar valores ou normas através da repetição por meio de rituais ou simbologias. Tal programa em causa admite, segundo os moldes de pensamento de Hobsbawm, as seguintes categorias: a) estabelecimento de coesão social a fim de formar comunidades reais ou artificiais, no caso, os territórios rurais; b) legitimar instituições, grupos sociais, categorias políticas, como os representantes dos Colegiados Territoriais; c) socialização e padronização de valores e comportamentos no que toca ao desenvolvimento e prática da agricultura familiar para os planos do governo federal.

Tais categorias corroboram com o juízo de que a identidade é o eixo central da nova lógica territorial do governo federal onde as potencialidades dos territórios seriam fortalecidas gerando “como possível resultado a coesão social, uma distribuição e alcance dos bens e serviços na lógica pública e privada” e a promoção da participação dos sujeitos envolvidos na gestão pública (FRAXE et al, 2013, p. 48). O fortalecimento da identidade territorial só pode ocorrer por meio das relações sociais que constroem o lugar. Neste sentido, Fraxe et al (2013) explicita a diferença entre território dado e construído. O território dado, explica, é um território que antecede a si mesmo e o espaço passa a ser um mero objeto de investigação aproximando-se de um espaço sem “sentimentos” ou valores. Como exemplo de território dado as autoras falam de territórios que fazem parte de uma decisão político-administrativa, que fazem parte de uma política comum ao país, como os Territórios Rurais da Cidadania, que foram implantados da mesma forma em todas as regiões do país. Pelo contrário, o território construído é “o resultado de um processo de construção social” onde “os atores buscam identificar e resolver problemas comuns” e onde “há sentimento de pertencimento com respeito à identidade construída e associada [...] ao espaço de ação coletiva” (idem, p. 09). Assim, acredita-se que o êxito das ações territoriais depende da construção do território.

Logo, a identidade territorial do Baixo Amazonas se encontraria no âmbito do espaço dado, da invenção. Pois foi forjada para atender a um projeto político em escala nacional. Atenta-se para o fato de que este programa foi colocado em prática com o consentimento de movimentos sociais e de seus líderes, que representam as várias frentes da agricultura familiar nos Colegiados Territoriais. Diante do processo, coloca-se em cheque a identidade do território rural do Baixo Amazonas se admitir somente a identidade enquanto elemento caracterizador de um território rural. A identidade territorial (a saber, a agricultura familiar) no caso desta política não foi apenas dada como foi também reconhecida pelos próprios formuladores da política territorial em esfera local. Uma das principais consequências da ausência da tradução desta identidade territorial é quanto aos limites para o planejamento e gestão do território em nível dos Colegiados Territoriais. Ainda não há como afirmar que o

Baixo Amazonas seja “portador” de uma identidade definida no âmbito da agricultura familiar. Mas pode-se buscar a compreensão sobre os tipos de agricultura familiar existentes ou predominantes no território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com vistas a atingir o objetivo geral de analisar os elementos constituintes da identidade territorial do território rural do Baixo Amazonas, buscou-se demonstrar o contexto da concepção do Programa Territórios da Cidadania (PTC) a partir do qual surgiram os territórios rurais e uma concepção de identidade territorial baseada em um indicador de monitoramento do PTC. Para tanto, deu-se enfoque à configuração da abordagem e operacionalização do PTC, aos principais sujeitos do desenvolvimento territorial bem como à apresentação dos instrumentos construídos para o acompanhamento e monitoramento deste programa. Outro ponto relevante foi demonstrar a importância da identidade para forjar os territórios rurais como referência para a definição do território.

Pois se entende que na fase operacional o programa passou a privilegiar elementos técnicos em detrimento de critérios mais acurados no sentido de aglutinar em torno de um território municípios com maior grau de identidade social entre si, que tivessem projetos em comum e convergência de ideias no que tange a percepção deles sobre a agricultura familiar. Uma vez que se admitiu que a identidade territorial fosse capaz de contribuir para sentimentos de pertença e formação de redes internas e externas e, assim, fortalecer o desenvolvimento econômico e territorial, acredita-se que um processo mais lento para a construção desses territórios rurais pudesse contribuir eficazmente para a consolidação dos objetivos do PTC. Por exemplo, poder-se-ia identificar a particularidade de cada um dos territórios no que se refere à agricultura familiar e traçar planos territoriais de maior vínculo junto ao público-alvo.

Além da promoção da agricultura familiar e do consequente desenvolvimento territorial, o PTC tem como estratégia verticalizar as ações de 19 ministérios através de parcerias com governos estaduais, municipais e sociedade civil organizada. A territorialidade no PTC é abordada sob o aspecto da gestão social em contraponto à gestão gerencialista. Furtado & Furtado (2008) explicitam o caráter participativo e descentralizador da gestão social cujo poder decisório das políticas públicas seria compartilhado entre o governo e a sociedade. Neste sentido, a gestão social induz à redefinição dos papéis do Estado que passaria a se estender para outras esferas políticas que não necessitam estarem institucionalizadas, mas que podem aproximar-se das instituições. Em outras palavras, a gestão social busca envolver a coletividade na construção de políticas assertivas no atendimento das demandas sociais.

O modelo de gestão que orienta o PTC é conhecido por Plano de Desenvolvimento Territorial (PDT) responsável por assegurar o compartilhamento do poder através da criação de instrumentos institucionais e não institucionais. A territorialidade para o PTC é vista como uma forma de integração entre as organizações sociais e o poder público. O PDT deve dar cabo de uma visão holística em prol do amadurecimento da gestão social, modelo particularmente inovador se comparado à gestão gerencialista. Perico (2009) define o ciclo da gestão social do PTC em quatro etapas, que devem ser previstas no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) de cada território. A primeira etapa deveria ser o diagnóstico e planejamento do próprio PTDRS, seguido da articulação dos participantes do plano em arranjos institucionais. O terceiro passo seria o acompanhamento, monitoramento e avaliação da gestão que pudesse gerar informações sobre os territórios, etapa cumprida com a colaboração das Células de Acompanhamento e Informação. A última fase do ciclo da gestão social, para Perico, prevê a consolidação da descentralização do PTC, o fortalecimento da agricultura familiar e o amadurecimento do controle social por parte dos sujeitos envolvidos no desenvolvimento territorial. A respeito desta última etapa ainda se questiona o grau de maturidade política das instituições de compartilhamento da gestão, como os CMDRS e os Colegiados Territoriais. Pois nestes conselhos, a participação de entidades da sociedade civil (associações comunitárias e outros grupos) ainda é limitada. Isto é, não houve a devida ampliação desta rede para a gestão territorial ocasionando dificuldades à capacidade de dar continuidade aos objetivos do PTC (RAMOS et al, 2013). No entanto, o comprometimento com os objetivos institucionais parecem extrapolar os objetivos do próprio PTC. A natureza da política é fortemente alinhavada com as instituições.

A avaliação dos territórios pelas Células passou pela aplicação de indicadores que auxiliariam o bom encaminhamento do programa. Dentre os oitos indicadores aplicados pelas Células apenas um era voltado ao impacto da identidade territorial. No caso deste estudo a apreciação foi voltada ao resultado do Índice de Identidade Territorial para o Baixo Amazonas. A identidade foi considerada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) como característica aglutinadora que, ao reconhecer e valorizar as diversidades gera a convergência de interesses em prol do desenvolvimento territorial e rural. Tal instrumento foi respondido pelos representantes do Colegiado Territorial considerando como aspectos de identidade: 1) recursos naturais; 2) agricultura familiar; 3) economia; 4) pobreza; 5) etnias; 6) colonização e 7) política. Para cada aspecto de identidade lhes era perguntado sobre a importância de cada um dos aspectos para a definição dos limites do território, gestão, visão

de futuro, definição de metas e objetivos de desenvolvimento, características marcantes, história comum e principais conflitos existentes do território. Dentre todos os aspectos, aquele que obteve maior classificação foi o fator de “agricultura familiar”. O Colegiado Baixo Amazonas destacou a relevância da agricultura familiar para a identidade do território. Porém, o resultado deste índice reflete tão somente a concepção de identidade que atenda aos anseios do alinhamento do PTC para o projeto do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

A partir desses indicativos supõe-se não haver conexão entre a concepção de identidade territorial do PTC e seu respectivo público-alvo, que vivencia a territorialidade do Baixo Amazonas. Consequentemente, também parece não haver coesão a respeito da relevância da identidade para a conformação de territórios uma vez que a percepção dos agricultores familiares sobre sua territorialidade encontra-se diminuída ou ausente na política. Por trás do resultado que aponta a agricultura familiar como característica marcante do Baixo Amazonas, existem identidades incapacitadas de serem reconhecidas apenas pelo Índice de Identidade Territorial, sobretudo quando tal índice considera apenas uma parte das dimensões da gestão social. Na ponta desta gestão deveriam se encontrar os beneficiários do PTC, os agricultores familiares. Particularmente no Baixo Amazonas, território delimitado para a pesquisa, os agricultores familiares foram identificados como sendo os caboclos-ribeirinhos. Em linhas gerais o caboclo-ribeirinho é o habitante da várzea amazônica, que descende etnicamente do branco europeu e do indígena. O caboclo herda também a cultura do migrante nordestino que veio trabalhar nas terras da Amazônia e teve de adaptar-se a ela como estratégia de sobrevivência à Grande Seca que assolou o Nordeste ao final do século XIX.

Na ausência de uma tradução e na impossibilidade de se recorrer ao questionário Identidade Territorial, volta-se ao único indicador aplicado pelas Células diretamente com o público-alvo do PTC, o Índice de Condições de Vida (ICV). Supôs-se que a alta classificação do ICV para o Baixo Amazonas não refletisse a realidade social do território, contradizendo outros indicadores para a região que apontam baixo desenvolvimento econômico, político e social. Porém, lembrou-se que o ICV tinha por objetivo avaliar a percepção dos respondentes sobre a melhoria de suas condições de vida focando até então os últimos 5 (cinco) anos (no caso, entre 2006 e 2011). E a percepção deles sobre suas condições de vida no Baixo Amazonas foram altamente satisfatórias. A partir do resultado do ICV e de relatos no diário de campo, tentou-se traduzir a identidade territorial para o agricultor familiar do Baixo Amazonas – no caso o caboclo-ribeirinho – inserido nesta política que o transforma em pequeno produtor familiar rural. Em consonância com a lógica desenvolvimentista, apesar das condições de vida não serem satisfatórias o reflexo positivo das mesmas para o público-alvo

do PTC leva à desconstrução de pré-noções sobre o significado de desenvolvimento e progresso. Pois se compreende que o PTC não vislumbra alternativas aos problemas presentes por conta da incapacidade de se explicar a territorialidade do Baixo Amazonas através de uma teoria geral. Somente o trabalho de tradução seria apropriado ao entendimento das diversas experiências de mundo que deveriam estar presentes na gestão social do PTC. É neste sentido que se reconhece a ausência da tradução na política de desenvolvimento rural do MDA quando a identidade territorial é tratada apenas do ponto de vista das instâncias institucionalizadas, tornando a percepção do público-alvo sobre esta identidade invisível.

A identidade dos territórios rurais não condiz com o autorreconhecimento do ribeirinho levando-nos a refletir sobre a necessidade de se repensar o atual modelo de desenvolvimento territorial para regiões rurais. Tem-se a impressão de que o Baixo Amazonas foi feito uma fabricação que tinha por objetivo captar recursos de diversas ações dos ministérios federais. Por outro lado, apesar do estabelecimento dos Colegiados Territoriais, o planejamento do compartilhamento da gestão ainda é pensado a nível municipal. Neste sentido, se a política de territorialização não alcançou o sucesso esperado quiçá o reconhecimento da identidade territorial. Aliás, o bom encaminhamento do processo de reconhecimento da identidade territorial é o que condiciona o sucesso da política de territorialização e não o inverso.

Santos (1981) ao falar sobre a pequena agricultura (entendida aqui como a agricultura familiar) e sua transformação diante das políticas públicas afirma que o camponês (ou agricultor familiar) é o outro, marcado pela “diferença do que somos enquanto técnicos e cientistas sociais urbanos” (p. 562). O agricultor familiar seria um problema porquanto seja um sobrevivente das estratégias globais de desenvolvimento, “captado pela ausência, pela negação, pelo desvio e pela exceção” (idem, p. 560). A dimensão rural e sua ruralidade devem ser entendidas pela desmistificação da vida rural por parte de uma ótica urbana e tecnicista que pressupõe que o rural seja o lugar do atraso, isolado, que necessita desenvolver e se inserir na lógica do mercado global. O alto índice de qualidade de vida para o Baixo Amazonas reflete a valorização da vida rural pelos povos que habitam e vivenciam o lugar; “o mito da miséria, do isolamento, do mobilismo e da ignorância pode ser facilmente substituído pelo da qualidade de vida dos camponeses” (idem, p. 562).

Percebe-se, em certa medida, que o alto resultado no índice para a qualidade de vida para o Baixo Amazonas é descolado da justificativa de implementação do PTC para a região, mas reflete a complexidade da vida material e simbólica daqueles que permitem que a

agricultura familiar seja entendida como a identidade deste território. Supõe-se que a tradução da identidade, ou a convergência entre os saberes dos gestores da política e seu público-alvo, deveria ter sido feita entre os limites destes grupos representados aqui por meio dos questionários Identidade Territorial e ICV que representam a zona de contato do PTC no que toca às diferentes concepções sobre a identidade do território. Entende-se que a temporalidade dos grupos envolvidos nesta zona de contato é diferente, onde uns estão envolvidos diretamente no compartilhamento da gestão social do território e dominam o processo de operacionalização da política e outros seriam os possíveis beneficiários das ações do PTC a nível territorial.

O ponto principal é reconhecer por quem pode ser feita a tradução. A tradução só se faz presente no cerne da problemática, surgindo no interior para se elucubrar exteriormente. Uma vez que a identidade territorial é reconhecida como a agricultura familiar, apenas os representantes e intelectuais que organizam os movimentos sociais deste segmento no Baixo Amazonas podem refletir sobre suas condições históricas de modo à ressignificar a representação de sua territorialidade no âmbito do PTC. A relação entre a identidade e a cultura caboclo-ribeirinha por vezes parece retórica no desenvolvimento deste estudo, mas demonstra tão somente a natureza anômica do elemento identidade territorial para a criação dos territórios rurais. Estes territórios foram fabricados independentemente de uma característica que determine a singularidade de uma agricultura familiar que mereça destaque ou atenção para a formulação de políticas públicas ou ações que promovam a valorização das práticas e vivências locais, isto é, das territorialidades. Nota-se então a ausência da tradução da identidade territorial, prerrogativa perdida no processo de construção do PTC e que provoca distorções sobrepujando a percepção do público-alvo do programa e dos habitantes do território. É bem verdade que a forma de traduzir é tão importante quanto quem traduz, pois envolve alto grau de abstração e complexificação dado que é difícil incorporar experiências não vividas pelo outro. Em suma, se quer dizer que apesar do esforço do governo federal em reconhecer a pluralidade da agricultura familiar, a experiência dos povos rurais (no caso do Baixo Amazonas, dos caboclos-ribeirinhos) continua sendo desperdiçada na construção de políticas públicas inovadoras que atendam às demandas dessas populações e respeitem seus conhecimentos e ritmos de desenvolvimento.

De modo algum as experiências do PTC tem sido ineficazes. Políticas são feitas por limitações tal qual os seus estudos e dos interesses políticos presentes, da correlação de forças. Cabe enlevar aqui os ganhos do PTC para as populações rurais do Baixo Amazonas

que, a despeito da ausência da devida tradução de suas identidades, começam a beneficiar-se deste processo de integração de ações do governo federal por meio do PTC. Não se pode negar que tem ocorrido a devida ampliação das oportunidades no meio rural. Recentemente, através do portal do MDA³², soube-se da inauguração de 29 bibliotecas rurais em comunidades do município de Maués por meio do Programa Arca das Letras, do Ministério da Educação (MEC). Segundo informações oficiais estas bibliotecas devem beneficiar mais de 950 famílias. Para tanto, 75 agentes voluntários foram capacitados para dar suporte a estas bibliotecas. Da mesma forma o incentivo à agricultura familiar se faz presente por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), onde o governo federal vai investir R\$763 mil reais, o equivalente a 260 toneladas, na compra de produtos oriundos da agricultura familiar para fortalecer a alimentação e beneficiar estudantes de 33 escolas de Maués. Além destas ações, o governo federal investiu na construção de nove escolas, reforma de 24 e apoio ao transporte escolar. Estas ações para a melhoria das condições de vida na área rural de Maués são exemplo da integração de políticas públicas, proposta pela política de territorialização do MDA. No entanto, o arcabouço das ideias e as ações continuam ocorrendo em escala municipal. Não foi sabido até o presente momento, ações do mesmo porte na área educacional ou em outros setores em comunidades rurais de outros municípios do Baixo Amazonas.

Mesmo após dois anos da dissolução das Células de Acompanhamento e Informação, a política de territorialização continua a existir. Mas para que ela reflita as identidades territoriais e se aproxime do ideal da tradução cultural, precisa ser reformulada a apreendida a nível territorial pelos seus sujeitos políticos. Desconfia-se que a forte tradição municipalista no Brasil influencie diretamente as políticas de desenvolvimento territorial, pois há um conflito entre a noção de território e os limites municipais (MEDEIROS; DIAS, 2011):

Os territórios – tal como delimitados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA como parte da implementação de sua política de desenvolvimento rural – não podem ser pensados simplesmente como um agregado de municípios, pois envolvem elementos de cultura e identidade que remetem a princípios totalmente distintos daqueles relacionados à formalidade das divisões administrativas (idem, p. 141).

O território físico continua sendo importante, mas desde a promulgação da Constituição de 1988 e do estabelecimento da descentralização das competências para as

³² Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/investimento-em-educa%C3%A7%C3o-amplia-oportunidades-no-meio-rural>>. Acesso em 31/03/2015.

unidades da federação, as ações públicas começam a priorizar ações territoriais baseadas na aceção da multiterritorialidade dos territórios do Brasil. Os municípios ainda tem maior poder neste processo de territorialização apesar dos avanços obtidos com os sujeitos sociais e políticos dos territórios e da instituição de inovadores espaços de participação da sociedade civil e partilhamento da gestão por meio dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e dos Colegiados Territoriais. Os municípios ainda são dependentes dos recursos do governo federal e estadual, o que aumenta a competição entre eles.

Cogita-se a necessidade de um marco jurídico normativo para as políticas territoriais na tentativa de equilibrar a hegemonia das elites locais e desconstruir a lógica das instituições políticas dos territórios rurais, onde a municipalização das ações ainda predomina. Mas conforme Medeiros & Dias (2011, p. 146), a criação de novas leis pouco teria influência na alteração de realidades que foram construídas pela tradição política brasileira. Além disso, o reconhecimento de territórios como novas unidades administrativas, exigiria intensos estudos, negociações e debates para reestruturar as unidades federativas do país (idem). Reforça-se a ideia de que a dinâmica social precisa apropriar-se desta nova perspectiva que está sendo posta à prova. A falta de um marco jurídico para os territórios rurais enfrenta tanto obstáculos pelos motivos já expostos, como oportunidades nas leis que já existem. Porém, no que tange a identidade territorial é preciso reconhecer a pluralidade cultural e a diversidade de experiências dessas áreas prioritárias para atendimento e intervenção (a que chamamos de territórios rurais), o que poderia impulsionar a promoção da agricultura familiar concomitantemente com a melhoria da qualidade de vida, acima das anacrônicas premissas de desenvolvimento econômico. Ratifica-se a importância do exercício de tradução das identidades territoriais para a melhor condução das políticas territoriais.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Conselhos além dos limites**. Revista Estudos Avançados. Dossiê Desenvolvimento Rural. São Paulo, USP, Volume 15, Número 43, Setembro/dezembro, 2001, p. 121-141.

_____. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. (Texto para discussão n. 702). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0702.pdf>. Acesso em: 01 abril 2015.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília; Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

ALVES, J. A.; RAMOS, A. N.; SOAREZ, G. H.; RIBEIRO, A. B. **Relatório de Avaliação de Empreendimentos do Território do Baixo Amazonas**, AM. 2013.

BACELAR, Tania [et al]. **Gestão Social dos Territórios**. Série Desenvolvimento Rural Sustentável: v. 10 Brasília: IICA, 2009. Disponível em: www.iica.org.br.

BATISTA, Djalma. **O complexo da Amazônia**— análise do processo de desenvolvimento. 2ª ed. Manaus: Editora Valer, Edua e Inpa, 2007.

BERNADELLI, Mara Lúcia Falconi da Hora. **Contribuição ao debate sobre o urbano e o rural**. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; WHITACKER, Arthur Magon (orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. São Paulo: Expressão Popular, 2006. P. 33-52.

BOURDIEU, Pierre. **Introdução a uma sociologia reflexiva**. In: O poder simbólico. 16ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico — CNPq. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Universidade Federal do Amazonas. **Relatório Analítico Parcial do Território Rural Baixo Amazonas-Amazonas**. Manaus, UFAM; Brasília, MDA/SDT/SGE, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Marco referencial de apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. Brasília, 2005a.

_____. _____. _____. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil**. Brasília, 2005b.

_____. _____. _____. **Referências para a gestão social dos territórios rurais— guia para o controle social**. Brasília, 2006.

_____. _____. _____. **Estimação do ICV em Territórios Rurais do Brasil – manual do entrevistador**. Brasília: SGE/SDT/MDA, 2010a.

_____. _____. _____. **Informações complementares:** sobre os projetos de pesquisa e extensão tecnológica e das células de acompanhamento e informação. Brasília, 2010b.

_____. _____. _____. **Sistema de Gestão Estratégica: Documento de Referência.** Brasília, 2011a.

_____. _____. _____. **Sistema de Gestão Estratégica — Índice de Condições de Vida.** Brasília, 2011b.

_____. _____. _____. **Sistema de Gestão Estratégica — Avaliação de Projetos de Investimento.** Brasília, 2011c.

_____. _____. _____. **Sistema de Gestão Estratégica — Índice de Desenvolvimento Sustentável.** Brasília, 2011d.

_____. _____. _____. **Sistema de Gestão Estratégica — Identidade Territorial.** Brasília, 2011e.

_____. _____. _____. **Sistema de Gestão Estratégica — Capacidades Institucionais.** Brasília, 2011f.

_____. _____. _____. **Orientações para aplicação do questionário de avaliação dos empreendimentos –PROINF.** Brasília, 2013.

BRÜSEKE, Franz Josef. **O problema do desenvolvimento sustentável.** In: Cavalcanti, Clóvis (org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável.* São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.

BUCI-GLUCKSMANN, Christinne. **Gramsci e o Estado:** por uma teoria materialista da filosofia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CAI Baixo Amazonas-AM. **Docx: CODETER e seus problemas.** Manaus, 23 maio/ 2013. Arquivo. Word 2010.

CALIARI, Rogério Omar; ALENCAR, Edgard; AMÂNCIO, Robson. **Pedagogia da alternância e desenvolvimento local.** *Organizações Rurais & Agroindustriais*, v. 4, n. 2, 2011.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Identidade.** 6ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

CORONADO, Jaime Preciado; Uc, Pablo. **La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe. Hacia una agenda de investigación regional.** *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 1, núm. 1, 65-94. 2010.

COSTA, Francisco de Assis. **Chayanov e a especificidade camponesa.** In: CARVALHO, Horácio Martins de (org.). *Chayanov e o campesinato.* São Paulo: Expressão Popular, 2014.

ESTERCI, Neide; SCHWEICKARDT, Kátia Helena Serafina Cruz. **Territórios amazônicos de reforma agrária e de conservação da natureza**. Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas e Letras. Belém, v. 5, n. 1, p. 59-77, jan-abr 2010.

FAVARETO, Arilson. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural**-mudança institucional ou "inovação por adição"? Estudos avançados, São Paulo, v. 24, n. 68, 2010.

FRAXE, Therezinha de J.P. **Cultura cabocla-ribeirinha**: mitos, lendas e transculturalidade. São Paulo: Annablume, 2004.

FRAXE, T. J. P.; ALVES, J. A.; BISPO, F.. Desenvolvimento Territorial e Identidade: uma abordagem a partir do Território Manaus e Entorno. RMP - Revista dos Mestrados Profissionais, v. 2, p. 44-62, 2013.

FURTADO, Ribamar & FURTADO, Eliane. **Modelos e instrumentos para gestão social dos territórios**. In: BACELAR, Tânia [et al]. **Gestão Social dos Territórios**. Série Desenvolvimento Rural Sustentável: v. 10 Brasília: IICA, 2009.

GERALDI, Juliano. **Análise conceitual da política de territórios rurais: o desenvolvimento territorial rural no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas, v 39, p. 155-185, 2012.

GIL, Izabel Castanha. **Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo**. Revista NERA. Presidente Prudente, ano 7, nº 4, p. 5-19, janeiro-julho 2004.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 7. Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. **Quem precisa da identidade?** In: SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Identidade e diferença**: a perspectiva dos estudos culturais. 8. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

HOBSBAWM, Eric. **A invenção das tradições**. In: HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (orgs). **A invenção das tradições**. Tradução de Celina Cardim Cavalcante. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

IANNI, Octavio. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981. (Coleção Retratos do Brasil, v. 155).

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**. Campinas-SP: Editora Alínea, 2001.

LIMA, Eli Napoleão de. **Novas ruralidades, novas identidades. Onde?** In: MOREIRA, Roberto José (org). **Identidades sociais: ruralidades no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

LIRA, Sandro Haoxovell; COSTA, Daniel Carneiro; FRAXE, Therezinha de J.P.; WITKOSKI, Antônio Carlos. **Sustentabilidade e territorialidades**: dilemas, desafios e

possibilidades de vida para as populações rurais amazônicas. In: WITKOSKI, Antônio Carlos; FRAXE, Therezinha de J. P.; CAVALCANTE, Kátia Viana (orgs). **Território e Territorialidades na Amazônia:** formas de sociabilidade e participação política. Manaus: Editora Valer, 2014. P. 55-86.

LITTLE, Paul. **Os conflitos socioambientais:** um campo de estudo e de ação política. In: BURSZTYN, Marcel (org.). *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais.* Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

MASSEY, Doreen. **La geografía importa.** In: Albet, Abel y Benach, Nuria. **Doreen Massey, Un sentido global del lugar.** Barcelona: Icaria, 2012.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo; DIAS, Marcelo Miná. **Bases para a construção de um marco jurídico-normativo do desenvolvimento territorial no Brasil.** In: MIRANDA, Carlos; TIBÚRCIO, Breno (orgs). *Políticas de desenvolvimento rural territorial: desafios para a construção de um marco jurídico normativo. Série Desenvolvimento Rural Sustentável. Vol. 13.* Brasília: IICA, 2011.

MENDES, José Manuel Oliveira. **O desafio das identidades.** In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Globalização: fatalidade ou utopia?** 3ª ed. Porto: Edições Afrontamento, 2005.

MEUNIER, Olivier; FREITAS, Marcílio de. **Culturas, técnicas, educação e ambiente:** uma abordagem histórica do desenvolvimento sustentável. In: FREITAS, Marcílio de (org.) **Amazônia:** a natureza dos problemas e os problemas da natureza. Volume 1. Manaus: EDUA, 2005.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento.** Revista FAE, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, maio/ago. 2002.

OLIVEIRA, José Aldemir. **A cultura, as cidades e os rios na Amazônia.** Ciência e Cultura. Vol. 58, Nº 03. São Paulo: julho/setembro de 2006. P. 27-29.

ORTEGA, Antonio César. **Cidades imaginárias:** o Brasil é menor urbano do que se calcula. Estudos Sociedade e Agricultura, CPDA, UFRRJ, Nº 18, p. 185-190. Abril/ 2002.

PAULINO, Eliane Tomiasi. **Políticas territoriais e questão agrária:** da teoria à intervenção. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SANTOS, Roselí Alves do (orgs). **Geografia agrária, território e desenvolvimento.** São Paulo: Expressão Popular, 2010.

PERAFÁN, Mireya Eugenia Valencia. **O território do desenvolvimento e o desenvolvimento dos territórios:** o *novo* rosto do desenvolvimento no Brasil e na Colômbia. Universidade de Brasília, 2007, 302 p. Tese. Doutorado no Centro de Pesquisas e Pós-Graduação sobre as Américas.

PERICO, Rafael Echeverri. **Identidade e território no Brasil.** Tradução de Maria Verônica Moraes Souto. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2009.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Baixo Amazonas. Cáritas Arquidiocesana de Manaus. Estudo Técnico – Manaus, agosto, 2010.

POLLICE, Fabio. **O papel da identidade territorial nos processos de desenvolvimento local.** Revista Espaço e Cultura. Nº 27. Rio de Janeiro: UERJ, jan/jun 2010, p. 7-23.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira. **Estudos de História do Amazonas.** Manaus: Editora Valer, 2000.

RAMBO, Anelise Graciele. **Análise escalar das dinâmicas territoriais de desenvolvimento e as contribuições da nova Sociologia Econômica e nova Economia Institucional:** um estudo de experiências no noroeste gaúcho. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011, 284 p. (Dissertação) Mestrado em Desenvolvimento Rural.

RAMOS, Amanda Nina; SOUZA, D. S. R.; D'ANTONA, M. B. A. **Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Territorial Sustentável e a Estratégia de Desenvolvimento Rural no Baixo Amazonas-AM.** RMP - Revista dos Mestrados Profissionais, v. 2, p. 112-135, 2013.

RÜCKERT, Aldomar A. **Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades.** In: Álvaro Luiz Heidrich et al (org.). **A emergência da multiterritorialidade:** a ressignificação do humano com o espaço. Canoas: Ed. ULBRA; Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2008.

SACHS, Ignacy. **Gestão Social para desenvolvimento sustentável e democrático dos territórios.** In: BACELAR, Tânia (org.). *Série Desenvolvimento Rural Sustentável.* Brasília: IICA, 2009, p. 13-23.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os processos da globalização.** In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Globalização: fatalidade ou utopia?** 3ª ed. Porto: Edições Afrontamento, 2005.

_____. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política.** São Paulo: Cortez, 2006a.

_____. **As dores do pós-colonialismo.** Folha de S. Paulo, São Paulo, Caderno Opinião, 21 ago. 2006b.

_____. **A pequena agricultura e as ciências sociais.** Revista Crítica de Ciências Sociais. Nº 7 e 8, p. 559-563. Dezembro, 1981. Acesso em: <<http://www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/artigos-em-revistas-cientificas.php>>

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** 4ª ed. 2ª reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. (Coleção Milton Santos).

SCHNEIDER, Sergio. **Território, ruralidade e desenvolvimento.** In: VELÁSQUEZ LOZANO, Fabio; MEDINA, Juan Guillermo Ferro (Org.). Las configuraciones de los Territorios Rurales en el Siglo XXI. 1ed. Bogotá/Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, v. 1, p. 67-108, 2009.

SCHNEIDER, Sérgio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir Antônio. **Histórico, Caracterização e dinâmica recente do PRONAF — Programa Nacional de**

Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (org). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** Porto Alegre: UFRGS Editora, 2004.

SCHWEICKARDT, Kátia. **Faces do Estado na Amazônia:** entre as curvas do rio Juruá. São Paulo: Annablume; Manaus: FAPEAM, 2012.

SILVA, Christian Nunes da. **A percepção territorial-ambiental em zonas de pesca.** Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas, Belém, v. 2, n. 3, pp. 25-32, set-dez. 2007.

SILVA, Glaubécia Teixeira. **Percepções sócio-espaciais e de turismo em Paricatuba-Iranduba-Amazonas.** Universidade Federal do Amazonas, 2008. 115 p. Dissertação. Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia.

SILVA, Manuel Carlos. **Desigualdade, pobreza e exclusão social:** conceitos polissêmicos. P. 137-160. In: MONTEIRO, A; BESSA, F.. **Redes Sociais.** Vila Nova de Famalicão, Portugal: Húmus.

SILVA, Tomaz Tadeu. **A produção social da identidade e da diferença.** In: SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Identidade e diferença:** a perspectiva dos estudos culturais. 8. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

SOARES, Guilherme Henrique & WITKOSKI, Antônio Carlos. **Docx: capital social e desenvolvimento_Corrigido.** Manaus, 17 set. 2012. Arquivo. Word 2010.

SOJA, Edward. **El tercer espacio, ampliando el horizonte de la imaginación geográfica.** In: Barsky, Andrés (edit). Geographikós, No. 8. 1997.

SPOSITO, Eliseu Savério. **A noção de território:** uma leitura pela noção de desenvolvimento. In: Álvaro Luiz Heidrich et al (org.). **A emergência da multiterritorialidade:** a ressignificação do humano com o espaço. Canoas: Ed. ULBRA; Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2008.

STEINBERGER, Marília. **Território, ambiente e políticas públicas espaciais.** In: STEINBERGER, Marília. **Território, ambiente e políticas públicas espaciais.** Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. **Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino.** Caderno de Pesquisa, São Paulo, v. 34, n. 123, dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742004000300009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 jun. 2013.

TOCANTINS, Leandro. **Amazônia — natureza, homem e tempo:** uma planificação ecológica. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

VALENTIN, Andreas; CUNHA, Paulo José. **Caprichoso: a Terra é Azul.** Rio de Janeiro/São Paulo: Hamburg Donnelley Gráfica Editora, 1999.

VALLEJO, Luiz Renato. **Unidade de Conservação: Uma Discussão Teórica á Luz dos Conceitos de Território e Políticas Públicas.** Geographia, v. 4, n. 8, p. 57-78, 2009.

VEIGA, José Eli. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula.** 2. Ed. Campinas: Autores Associados, 2003. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?id=ZrLzGO-YIQMC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 01 abril 2015.

VIANA, Gessilda da Silva. **Gestão Integrada de Políticas Públicas: a proposta do Programa Territórios da Cidadania.** In: FRAGA, Nilson Cesar (org.). **Territórios e fronteiras — (re)arranjos e perspectivas.** Florianópolis: Insular, 2011.

WALTER, Maria Inez. **Estimação do ICV em 37 territórios rurais. Relatório conjunto da pesquisa de campo das Células de Acompanhamento e Informação.** Brasília: MDA/SDT/SGE, 2011.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade.** Estudos sociedade e agricultura. Rio de Janeiro, 21, p. 42-61, Outubro de 2003.

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

WITKOSKI, Antônio Carlos, et al. **Relatório Analítico Parcial do Território Rural da Cidadania do Baixo Amazonas.** Manaus: UFAM; Brasília: SGE/SDT/MDA, 2011. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ra/ra017.pdf> Acesso em: 29 jul. 2014.

_____. **Relatório Analítico Final do Território Rural da Cidadania do Baixo Amazonas.** Manaus: UFAM; Brasília: SGE/SDT/MDA, 2013.

WITKOSKI, Antônio Carlos; FRAXE, Therezinha de J. P.; CAVALCANTE, Kátia Viana (orgs). **Território e Territorialidades na Amazônia: formas de sociabilidade e participação política.** Manaus: Editora Valer, 2014.

WOODWARD, Kathryn. **Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual.** In: SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais.** 8. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008

ANEXO A – O MAPA DOS 120 TERRITÓRIOS RURAIS DA CIDADANIA

ANEXO B - QUESTIONÁRIO IDENTIDADE TERRITORIAL



Identificação

Q2_P1: Entrevistador
Informe o nome do entrevistador

Q2_P2: Data de aplicação do questionário
Informe a data

Q2_P3: UF
Informe a UF do município do respondente

Q2_P4: Município
Informe o município do respondente

Q2_P5: Território
Informe o território

Q2_P6: Nome do entrevistado
Informe o nome do entrevistado

Q2_P7: Que organização ou entidade representa
Informe a organização

Parte I

Q2_P8: Em relação a definição dos limites do território, que importância teve cada um dos seguintes aspectos

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito importante	Não sabe
Recursos naturais (ecossistemas, biomas, fenômenos naturais e respectivas extensões geográficas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A agricultura familiar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As atividades econômicas da região	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A pobreza, a marginalidade ou os problemas sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A existência de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os processos de colonização/ocupação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q2_P9: Na gestão do território, como é avaliada a participação das seguintes instituições:

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito Importante	Não sabe
Organizações ambientais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizações de agricultores familiares	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizações de produtores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizações sociais e comunitárias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizações de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizações Públicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q2_P10: Quanto a visão de futuro do território, como você avalia a importância dos seguintes aspectos:

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito Importante	Não sabe
Recursos naturais (ecossistemas, biomas, fenômenos naturais e respectivas extensões geográficas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A agricultura familiar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A atividade econômica da região	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A pobreza, a marginalidade ou os problemas sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A existência de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os processos de colonização/ocupação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q2_P11: Na definição das metas e objetivos de desenvolvimento propostos pelo território, qual a importância dos seguintes aspectos:

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito Importante	Não sabe
Recursos naturais (ecossistemas, biomas, fenômenos naturais e respectivas extensões geográficas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A agricultura familiar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A atividade econômica da região	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A pobreza, a marginalidade ou os problemas sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A existência de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os processos de colonização/ocupação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Parte II

Q2_P12: Na definição das características marcantes do território, como é avaliada a importância dos seguintes aspectos:

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito Importante	Não sabe
Recursos naturais (ecossistemas, biomas, fenômenos naturais e respectivas extensões geográficas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A agricultura familiar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A atividade econômica da região	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A pobreza, a marginalidade ou os problemas sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A existência de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os processos de colonização/ocupação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q2_P13: Que importância tem tido cada um dos seguintes aspectos na história comum do território:

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito importante	Não sabe
Recursos naturais (ecossistemas, biomas, fenômenos naturais e respectivas extensões geográficas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A agricultura familiar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A atividade econômica da região	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A pobreza, a marginalidade ou os problemas sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A existência de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os processos de colonização/ocupação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q2_P14: Que importância têm os seguintes aspectos, nos principais conflitos existentes no território:

Por favor escolha uma resposta apropriada para cada item

	Nenhuma importância - 1	2	3	4	5 - Muito importante	Não sabe
Recursos naturais (ecossistemas, biomas, fenômenos naturais e respectivas extensões geográficas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A agricultura familiar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A atividade econômica da região	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A pobreza, a marginalidade ou os problemas sociais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A existência de povos e/ou comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os processos de colonização/ocupação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os movimentos sociais e/ou políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

FONTE: SDT/SGE. Disponível em <www.sge.gov.br>. Acesso em Setembro de 2014.

ANEXO C — QUESTIONÁRIO ICV



Identificação

Q4_P1: Código do Setor Censitário do IBGE:

Por favor insira o código

Q4_P2: UF

Informe a UF

Q4_P3: Município:

Informe o município

Q4_P4: Território:

Informe o território

Q4_P5: Número da família

Por favor insira o número

Q4_P6: Horário de início

Por favor insira o horário de início da entrevista - exemplo 13h10

Q4_P7: i) Qual é o seu nome?

Por favor insira o nome do entrevistado

Q4_P8: ii) Sua idade?

Por favor insira a idade do entrevistado

Q4_P9: iii) Telefone:

Por favor insira o telefone do entrevistado

Q4_P10: iv) Sexo da pessoa entrevistada

(Sem perguntar, marque apenas uma resposta)

() 1. Masculino

() 2. Feminino

Q4_P11: v) Você:

(leia as opções e marque apenas uma resposta)

- () 1. Chefe da família
- () 2. Esposa/ marido do(a) chefe da família
- () 3. Filho(a) do(a) chefe da família
- () 4. Outro membro da família
- () 5. Não é membro da família

Q4_P12: vi) Quantas pessoas fazem parte da família e moram neste estabelecimento/domicílio?

Anote as quantidades nos quadrados em cada linha. Se a resposta for nenhum, anote 0 (zero)

Q4_P13: vi.1) Quantas dessas pessoas trabalham apenas neste estabelecimento/domicílio?

Anote as quantidades nos quadrados em cada linha. Se a resposta for nenhum, anote 0 (zero)

Q4_P14: vi.2) Quantas dessas pessoas trabalham apenas fora do estabelecimento/domicílio?

Anote as quantidades nos quadrados em cada linha. Se a resposta for nenhum, anote 0 (zero)

Q4_P15: vi.3) Quantas dessas pessoas trabalham no estabelecimento/domicílio e também em outro local, permanente ou temporário?

Anote as quantidades nos quadrados em cada linha. Se a resposta for nenhum, anote 0 (zero)

Q4_P16: vii) Você tem alguma produção* no seu domicílio ou estabelecimento?

Produção agropecuária - vegetal, animal, extrativista, pesqueira, florestal, aquicultura etc.

1. Sim 0. Não

Q4_P17: Resposta:

null

1. Sim 0. Não

viii) Qual a área de sua produção? (Menos de 4 módulos Fiscais - ver no anexo B do manual - ou reservatórios de água de até 2 Hectares?)

ix) Quem trabalha nessa produção é principalmente a família?

x) A renda da família vem da principalmente dessa produção?

xi) É a família que administra o estabelecimento?

xii) Tem até dois empregados permanentes?

Q4_P18: xiii) Anote no quadro o tipo de estabelecimento

null

1. Agricultura familiar 2. Produção não familiar

Q4_P19: xiv) O que você produz no estabelecimento é...

null

- | | | |
|-----------------|-----------------------|-----------------------|
| | 2. | |
| | S | |
| | o | |
| | m | |
| | e | |
| | nt | |
| 1. Somente para | e | 3. Para consumo e |
| consumo | p | para vender |
| | ar | |
| | a | |
| | v | |
| | e | |
| | n | |
| | d | |
| | er | |
| | | |
| | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Primeira Instância

Q4_P20: 1.1) Na sua opinião, em relação à quantidade de pessoas de sua família que está trabalhando* a situação está...

No estabelecimento ou fora dele

- | | | | |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | 4. | | |
| | B | | |
| | o | | |
| | m | 3. | 2. |
| | (n | R | R |
| | s) | e | ul |
| 5. Ótimo (s/a/as) | / | g | m |
| | B | ul | (s |
| | o | ar |) |
| | a(| | |
| | s) | | |
| | | | |
| | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Q4_P21: 1.2) Em relação às características da mão de obra da família que está trabalhando, acha que a situação está...

idade, escolaridade, capacidade etc. no estabelecimento ou fora do estabelecimento

- | | | | |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | 4. | | |
| | B | | |
| | o | | |
| | m | 3. | 2. |
| | (n | R | R |
| | s) | e | ul |
| 5. Ótimo (s/a/as) | / | g | m |
| | B | ul | (s |
| | o | ar |) |
| | a(| | |
| | s) | | |
| | | | |
| | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Q4_P22: 2) Como está a situação da área utilizada para a sua produção?

área - terra, lago, mangue, floresta, rio etc. tamanho e possibilidade de aproveitamento da área

- | | | | |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | 4. | | |
| | B | | |
| | o | | |
| | m | 3. | 2. |
| | (n | R | R |
| | s) | e | ul |
| 5. Ótimo (s/a/as) | / | g | m |
| | B | ul | (s |
| | o | ar |) |
| | a(| | |
| | s) | | |
| | | | |
| | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Q4_P23: (Leia as opções e anote o código da resposta nos respectivos quadrados)

null

1. Sim 0. Não

3.a) Todos os membros da família maiores de 15 anos são alfabetizados?

3.b) Todos os adultos completaram o ensino fundamental (Primeiro Grau)?

Q4_P24: 3.c) Todas as crianças e adolescentes em idade escolar estão matriculados e frequentam regularmente a escola?

Responda

0.
N
ã
o
1. Sim 9. Não se aplica

Q4_P25: 3) Sobre a escolaridade dos membros da família, você acha que a situação está...

Grau de escolaridade: o quanto os membros da família estudaram; se os que estudam frequentam normalmente a escola.

4.
B
o
m
(n
s)
/
B
o
a(
s)
5. Ótimo (s/a/as) 3. R
e
g
u
l
a
r 2. R
u
l
(s
) 1. Péssimo (s/a/as)

Q4_P26: 4.a) A casa da família tem...

(Leia cada item e anote o código da resposta nos respectivos quadrados)

1. Sim 0. Não

Energia elétrica?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Água dentro ou próxima de casa?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Banheiros dentro de casa?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fogão a gás?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Geladeira?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Telefone?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Computador?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q4_P27: 4) O que você acha das condições de moradia da família?

(anote o código da resposta no quadrado)

4.
B
o
m
(n
s)
/
B
o
a(
s)
5. Ótimo (s/a/as) 3. R
e
g
u
l
a
r 2. R
u
l
(s
) 1. Péssimo (s/a/as)

Q4_P28: 5.a) Você vende seus produtos para cooperativas ou por meio de associações?

(anote o código da resposta no quadrado. NSA - Não Se Aplica - família não produz para vender ou produz apenas para o próprio consumo)

2.
A
s
v
e
z
e
s
3. Sempre 1. N
u
n
c
a 9. Não se Aplica

Q4_P29: Leia cada item e anote o código da resposta no respectivo quadrado. NSA = Não Se Aplica: família não produz para vender, produz > apenas para consumo próprio, não vende ou não compra insumos.

null

	0. M a l s p a r a v e n d e r	9. Não se aplica
1. Mals para bom		
5.b) Como avalia a atuação de intermediários/atravessadores?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5.c) Como avalia as condições para ir até os mercados? (distancia, facilidades de deslocamento etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5.d) Como avalia as condições para a compra de insumos? (sementes, adubo, medicamento, rações, equipamentos.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5.e) Como avalia a venda de produtos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q4_P30: 5) Na sua opinião, as condições de acesso aos mercados são...
(anote o código da resposta no quadrado)

	4. B o m (n e s / B o a)	3. R u l g u l a r	2. R u l m (s)	1. Péssimo (s/a/as)
5. Ótimo (s/a/as)				
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q4_P31: 6.a) A família participa ou já participou de algum programa do Governo*?
(por exemplo, PRONAF, Bolsa-Família e Outros federais, estaduais ou municipais)

	0. N ã o	9. Não se aplica
1. Sim		
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q4_P32: 6) Sobre os programas do Governo, acha que as condições para conseguir participar são:
Não leia a opção "NÃO SABE"

	4. S i m p l e s	3. M a l s o u m e n o s	2. C o m p l i c a d o s	1. Muito complicado (s) / (as)
5. Muito simples				
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q4_P37: 10) Como está o resultado da produção levando em conta a quantidade de trabalho utilizada?

Produtividade do trabalho: capacidade de produzir, quantidade e qualidade

4. B
o
m
(n
s)
/
B
o
a
(
s)

3. R
e
g
u
l
a
r

2. R
u
l
m
(s)

5. Ótimo (s/a/as)

1. Péssimo (s/a/as)

Q4_P38: 11) Como está o resultado da produção levando em conta a área utilizada?

área - terra, lago, mangue, floresta, rio etc. tamanho e possibilidade de aproveitamento da área

4. B
o
m
(n
s)
/
B
o
a
(
s)

3. R
e
g
u
l
a
r

2. R
u
l
m
(s)

5. Ótimo (s/a/as)

1. Péssimo (s/a/as)

Q4_P39: 12) Você acha que sua produção é...

(anote o código da resposta no quadrado)

3. M
a
l
s
o
u
m
e
n
o
s
v
a
r
i
a
d
a
s

2. P
o
u
c
o
v
a
r
i
a
d
a
s

4. V
a
r
i
a
d
a
s

5. Muito variadas

1. Nada variadas

Q4_P40: A renda ou os gastos em dinheiro de sua família vêm de...

(anote o código da resposta no quadrado)

	1. Sim	0. Não
13.a) Produção agrícola / pecuária / pesqueira / extrativista própria	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.b) Trabalho agrícola para terceiros (safrista, temporário etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.c) Trabalho não-agrícola (serviços, comércio ou indústria)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.d) Artesanato / manufatura	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.e) Turismo rural / ambiental / ecológico / aventura	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.f) Processamento ou beneficiamento de produtos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.g) Aposentadoria ou pensão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.h) Programas de transferência de renda (Bolsa família etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.i) Arrendamento de Áreas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.j) Remessas de familiares, amigos etc. (doações)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13.l) Outras fontes de renda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q4_P50: 22) A participação de sua família em organizações comunitárias está...

Ler: participa, por exemplo, de cooperativas, associações, igrejas, clubes, grupos etc

	4.			
	B			
	o			
	m	3.	2.	
	(n	R	R	
	s)	e	ul	
5. Ótimo (s/a/as)	/	g	m	1. Péssimo (s/a/as)
	B	ul	(s	
	o	ar)	
	a(
	s)			

Q4_P51: 23) A participação política de sua família está...

Ler: participa, por exemplo, de eleições, conselhos, sindicatos, assembléias, reuniões etc

	4.			
	B			
	o			
	m	3.	2.	
	(n	R	R	
	s)	e	ul	
5. Ótimo (s/a/as)	/	g	m	1. Péssimo (s/a/as)
	B	ul	(s	
	o	ar)	
	a(
	s)			

Q4_P52: 24) A participação de sua família em atividades culturais na localidade está...

Ler: participa, por exemplo, de grupos de danças ou de cantos, preservação de tradições etc

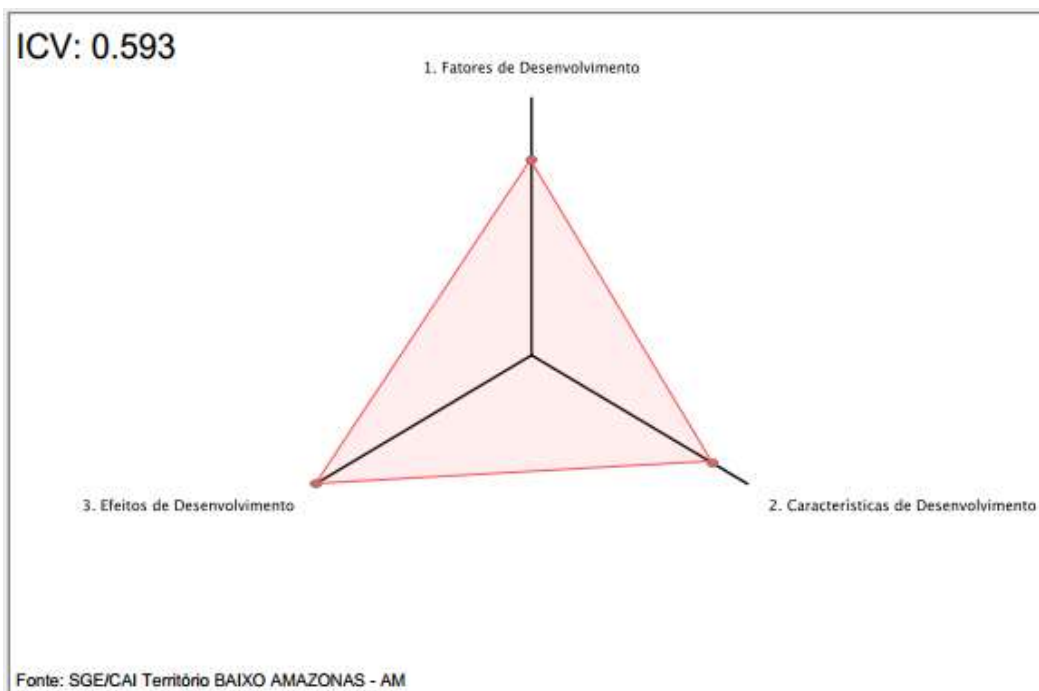
	4.			
	B			
	o			
	m	3.	2.	
	(n	R	R	
	s)	e	ul	
5. Ótimo (s/a/as)	/	g	m	1. Péssimo (s/a/as)
	B	ul	(s	
	o	ar)	
	a(
	s)			

Q4_P53: Horário de término

Por favor insira o horário de término da entrevista - exemplo 13h40

ANEXO D- RESULTADOS DO ICV

1- Resultado geral e por instâncias do ICV Baixo Amazonas



Legenda:

0,00 - 0,20 = Baixo

0,20 - 0,40 = Médio Baixo

0,40 - 0,60 = Médio

0,60 - 0,80 = Médio Alto

0,80 - 1,00 = Alto

Quadro de Indicadores

Índice de Condições de Vida (ICV)	0,593	Médio
1. Fatores de Desenvolvimento	0,527	Médio
2. Características de Desenvolvimento	0,582	Médio
3. Efeitos de Desenvolvimento	0,693	Médio Alto

Fonte: SGE/CAI Território BAIXO AMAZONAS - AM

FONTE: SGE/CAI Baixo Amazonas-AM, 2011.

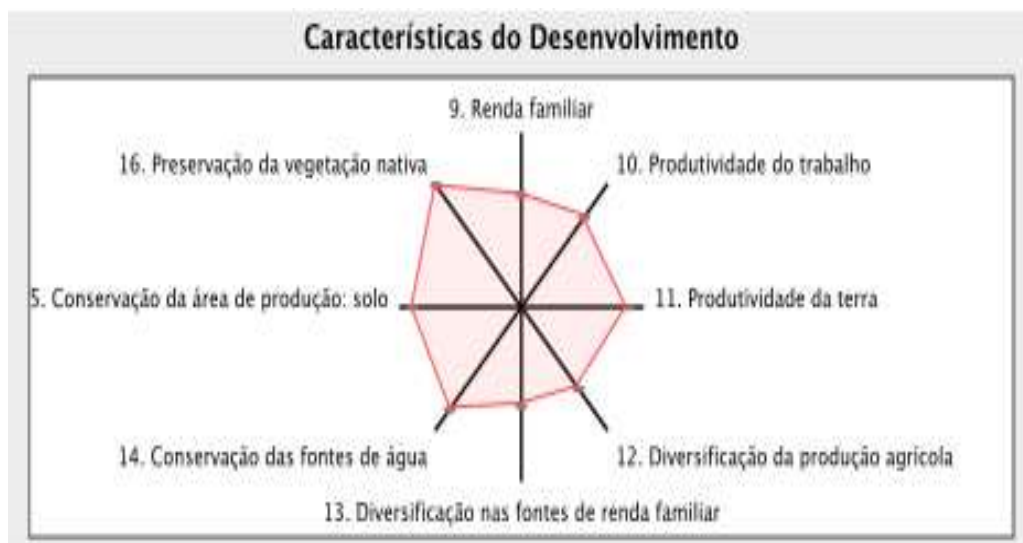
2- Primeira instância: fatores do desenvolvimento



2- DIMENSÃO 1: fatores do desenvolvimento	0,527	Freq	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
1.1. Número de famílias trabalhando	0,597	276	0,000	1,000	0,242
1.2. Mão de obra familiar	0,619	276	0,000	1,000	0,247
2. Área utilizada para produção	0,703	276	0,000	1,000	0,238
3. Escolaridade	0,672	276	0,000	1,000	0,241
4. Condições de moradia	0,575	276	0,000	1,000	0,275
5. Acesso aos mercados	0,421	276	0,000	1,000	0,249
6. Programas do Governo	0,385	274	0,000	1,000	0,265
7.1. Acesso a crédito	0,362	276	0,000	0,750	0,251
7.2. Acesso a assistência técnica	0,327	276	0,000	1,000	0,254
8. Presença de instituições	0,511	276	0,000	1,000	0,304

FONTE: SGE/CAI Baixo Amazonas-AM, 2011.

3- Segunda instância: características do desenvolvimento



3- DIMENSÃO 2: características do desenvolvimento	0,582	Freq	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
9. Renda familiar	0,482	276	0,000	1,000	0,284
10. Produtividade do trabalho	0,548	276	0,000	1,000	0,249
11. Produtividade da terra	0,659	276	0,000	1,000	0,239
12. Diversificação da produção agrícola	0,497	276	0,000	1,000	0,272
13. Diversificação nas fontes de renda familiar	0,427	276	0,000	1,000	0,231
14. Conservação das fontes de água	0,625	276	0,000	1,000	0,275
15. Conservação da área de produção: solo	0,670	276	0,000	1,000	0,262
16. Preservação da vegetação nativa	0,744	276	0,000	1,000	0,260

FONTE: SGE/ CAI Baixo Amazonas-AM, 2011.

4- Terceira instância: efeitos do desenvolvimento



4- DIMENSÃO 3: efeitos do desenvolvimento	0,693	Freq	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
17. Condições de alimentação e nutrição	0,616	288	0,000	1,000	0,235
18. Condições de saúde	0,623	288	0,000	1,000	0,246
19. Permanência dos familiares no domicílio	0,885	288	0,000	1,000	0,196
20. Situação econômica	0,665	288	0,000	1,000	0,195
21. Situação ambiental	0,635	288	0,000	1,000	0,197
22. Participação em organizações comunitárias	0,707	288	0,000	1,000	0,230
23. Participação política	0,678	288	0,000	1,000	0,241
24. Participação em atividades culturais	0,736	288	0,000	1,000	0,218

FONTE: SGE/ CAI Baixo Amazonas-AM, 2011.