



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Mílvio da Silva Ribeiro

**GOVERNANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: DA
CONCEPÇÃO À AÇÃO – O CASO DO PROGRAMA PARÁ RURAL**

Belém-PA
2015



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Mílvio da Silva Ribeiro

**GOVERNANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: DA
CONCEPÇÃO À AÇÃO – O CASO DO PROGRAMA PARÁ RURAL**

Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Geografia no Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará (PPGEO/IFCH/UFPA) em Organização e Gestão do Território. Na área de concentração: Dinâmicas da Paisagem na Amazônia: Agentes, Processos e Conflitos. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cardoso Moraes

Belém-PA
2015

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Ribeiro, Mílvio Da Silva, 1974-
Governança para o desenvolvimento territorial: da
concepção à ação - o caso do Programa Pará Rural /
Mílvio Da Silva Ribeiro. - 2015.

Orientadora: Sérgio Cardoso Moraes.
Dissertação (Mestrado) - Universidade
Federal do Pará, Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em
Geografia, Belém, 2015.

1. Desenvolvimento sustentável Pará. 2.
Desenvolvimento rural Pará. 3. Pobreza rural
Política governamental Pará. 4. Investimentos
públicos Pará. 5. Programa Pará Rural (PA). I.
Título.

CDD 22. ed. 363.7098115



Mílvio da Silva Ribeiro

**GOVERNANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: DA
CONCEPÇÃO À AÇÃO – O CASO DO PROGRAMA PARÁ RURAL**

Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Geografia, do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará (PPGEO/IFCH/UFPA) em Organização e Gestão do Território. Na área de concentração: Dinâmicas da Paisagem na Amazônia: Agentes, Processos e Conflitos.

Dada da defesa: 23/03/2015.

Banca Examinadora:

_____ - Orientador

Sérgio Cardoso de Moraes

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Universidade Federal do Pará - PPGEO

João Santos Nahum

Doutor em Geografia pela UNESP – Rio Claro.

Universidade Federal do Pará-PPGEO.

Prof. Dr. Mário Vasconcelos (Examinador Externo – NUMA/UFPA)

PhD em Estudos do Desenvolvimento (2007) pelo Centre for Development Studies (CDS),

University of Wales Swansea (Reino Unido).

AGRADECIMENTO

A Deus por seu amor incondicional, por sua perfeição, por toda providência para comigo e pela sua infinita misericórdia em todos os instantes da minha vida. Aos meus pais Miguel Rodrigues Ribeiro e Marilsa Lopes da Silva Ribeiro, a minha esposa Floriete Assunção Ribeiro e filhos, Marcos Davi Assunção Ribeiro e Marívia Assunção Ribeiro, aos meus irmãos amados, Mengálvio, Mauro Sérgio, Marília, Marcone, Miguel Tancredo e Mequisedeque da Silva Ribeiro.

À Elione T. Ribeiro, com o Mauro Sérgio pela contribuição na correção de Língua Portuguesa.

À coordenação do Programa de Pós-graduação em Geografia.

Ao Professor Dr. Sérgio Cardoso de Moraes, pela orientação e paciência para comigo.

Aos colegas de mestrado, nas pessoas dos amigos Rosemildo e Carlos Jorge, pois tal como eu, realizamos o exercício importante na nossa formação: o mestrado.

A todas as instituições, entidades e pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para que eu pudesse concluir essa dissertação. E a todos que colaboraram com ideias, e pelo apontamento de caminhos necessários.

Aos professores que ministraram as disciplinas, na pessoa do professor Dr. João Santos Nahum, sempre incentivando para que pudéssemos honrar em tempo hábil os créditos necessários, fazer as leituras, realizar os campos de pesquisa, pensar e escrever.

Transpiro gratidão ao Programa de Pós-graduação em Geografia – PPGeo – UFPA, e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela oportunidade e incentivo à realização desta pesquisa que ora se materializa.

Então, vi que a sabedoria é mais proveitosa do que a estultícia, quanto a luz traz mais proveito do que as trevas. (ECLESIASTES, 2. 13. In: Bíblia Sagrada, tradução João Ferreira de Almeida, Revista e atualizada. São Paulo: Sociedade Bíblica do Brasil, 2009)

RESUMO

A presente dissertação analisa a proposição de uma política pública do Governo do Estado do Pará. Trata-se do Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Pará - Pará Rural, sua concepção e ação com vista ao desenvolvimento territorial sustentável, a partir de projetos produtivos no meio rural, financiados com recursos conforme empréstimo entre Banco Mundial e Governo do Estado do Pará. Um propósito que tem como ideia a governança em termo de compartilhamento de poder horizontal exercido entre a sociedade e governo. Discute-se o texto geograficamente, na ideia de território. O objetivo central é analisar, à luz do Programa Pará Rural, as possibilidades e dificuldades no estabelecimento de um processo de governança para o desenvolvimento territorial. Para a consecução desta dissertação, partiu-se metodologicamente do levantamento do instrumental necessário à realização da pesquisa: referencial teórico conceitual pertinente para fundamentação e construção da pesquisa; dados primários e informações elementares. Apresenta-se a organização da Dissertação com os seguintes capítulos: o primeiro, revisão de literatura de categorias e temas, em essência, as ideias de governança e de desenvolvimento territorial; o segundo, tratando-se de apresentar o Programa Pará Rural, em sua estrutura e concepção; por conseguinte, abordam-se as ações do Programa em termos de oportunidade, dificuldades e desafios, na perspectiva do Pará Rural, dos entes envolvidos do meio rural, do recorte territorial escolhido e no quarto capítulo, apresenta-se o uso do território, das “mudanças” no ordenamento nas ideias do Pará Rural. Por fim, as considerações finais. Como resultado, o processo de governança iniciado pelo Programa Pará Rural, a partir da criação de Fóruns, perdeu força no nascedouro, sendo assistidos pelo Estado, municípios fora do processo pretendido, tendo-se o Governo do Estado como principal ator para o pretenso desenvolvimento territorial. E o Programa, tratado ainda no caráter de uma proposição e não uma realidade no sentido do desenvolvimento sustentável no meio rural paraense.

Palavras-chave: Ordenamento territorial. Investimento produtivo. Redução da pobreza.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the proposition of a public policy of Para State Government. It is Poverty Reduction Program and Management of Natural Resources of Para. - Rural Para, This program aim at sustainable territorial development from productive projects in rural areas its design and action for sustainable territorial development, from productive projects in rural areas, they are financed with funds as loan from the World Bank and Government of the State of Para. One purpose whose idea of governance is horizontal power-sharing exercised between society and government. The main objective is to examine, the possibilities and difficulties in establishing a governance process for territorial development in the light of Para Rural Program. To achieve this dissertation, we begin, methodologically lifting the instruments necessary to the survey: theoretical conceptual reference for reasoning and construction of the research; primary data and basic information. this dissertation is organized with the following chapters: the first, literature review of categories and themes, mainly the governance ideas and territorial development; the second, we show the Para Rural Program, in its structure and design; therefore it approach to the actions of the program in terms of opportunity, difficulties and challenges, of entities involved in the rural environment, the choice territorial space and in the fourth chapter, we present the use of the territory the "changes" in the planning and policy space and the ideas Rural Para. Finally, the concluding remarks. As a result, the governance process initiated by the Para Rural Program, from the creation of forums, it weakened at birth, it is assisted by the state, municipalities out of the desired process, the State government is the main agent for the alleged development territorial. And the program also is treated in the character of a proposition and not like a reality towards sustainable development in the rural Para.

Keywords: Land-use planning. Productive investment. Poverty reduction.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Representação cartográfica do município de Santa Bárbara-PA.	15
Figura 2: Representação cartográfica do município de Igarapé-Açu-PA.....	16
Figura 3: Tipologias de governança	25
Figura 4: O Processo de Governança na Dinâmica Territorial do Desenvolvimento	27
Figura 5: O Programa e a coexecução	44
Figura 6: Estrutura do Programa Pará Rural	46
Figura 7: Parceiros do programa Pará Rural	48
Figura 8: Modelo Operativo da Política Estadual de Ordenamento Territorial (2009).....	50
Figura 9: Meta de apossamentos para regularização fundiária individual e coletiva	54
Figura 10: Mapa de Projetos em municípios pilotos do Pará Rural.	59
Figura 11: Projetos de Investimentos Produtivos do Pará Rural	61
Figura 12: Pré-Projetos do Pará Rural.....	62
Figura 13: Fluxograma do Pará Rural para o âmbito local.....	65
Figura 14: Cenário de PIP com e sem contrato junto ao Banpará.....	81
Figura 15: Mapa de localização dos municípios com projetos do Pará Rural em execução ...	83
Figura 16: Proposição e realização de PIPs (2008 - 2012).....	84
Figura 17: PIP da Vila União	95
Figura 18: Produção de hortaliça na Vila União	96
Figura 19: Agricultores/apicultores da Associação AMIGA, Igarapé-Açu-PA.....	102
Figura 20: ATRAER anterior ao PIP.....	110
Figura 21: PIP da ATRAER/PIP/Pará Rural	112
Figura 22: Mapa do ZEE – Pará Rural - Aptidão Agrícola.....	120
Figura 23: Situação atual do Ordenamento Fundiário.....	123
Figura 24: Restruturação componente B 2 para o Ordenamento fundiário.....	124
Figura 25: Mapa de localização dos municípios com Cadastro Ambiental Rural realizados pela EMATER/Pará Rural.....	127
Figura 26: Discurso dos PDAs de Desenvolvimento para Amazônia.....	140

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Regularização fundiária no Estado do Pará.....	53
Tabela 2: Estudos de bases que são levantados pelo Pará Rural para planejar o desenvolvimento.....	73
Tabela 3: PIPs em que foram institucionalizados FDM's pelo Pará Rural	85
Tabela 4: Aspectos da governança territorial nos dois municípios estudados	86
Tabela 5: valores de capital emprestado ao agricultor	102

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
ADEPARÁ	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará

ADL	Agente de Desenvolvimento local
AMIGA	Associação dos Criadores e Criadoras de abelhas melíferas de Igarapé-
Açu	
APP	Áreas de preservação permanentes
ARVU	Associação Rural de Vila União
ASFLORA	Instituto Amigos da Floresta Amazônica
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATRAER	Associação dos Trabalhadores Rurais Agroecológicos Expedito Ribeiro
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
BIRD	Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAR	Cadastro ambiental rural
CEASA	Centrais de Abastecimento do Pará
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das
Nações Unidas	
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
DELIS	Fóruns de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
DENPASA	Empresa de Dendê do Pará
EDEFLORE	Instituto de Desenvolvimento Florestal
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará.
EMBRAPA	Empresa brasileira de Pesquisa Agropecuária
FDM	Fórum de Desenvolvimento Municipal
FETAGRI	Federação Trabalhadores Agricultores Estado Pará
FETRAF	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
GEP	Governo do Estado do Pará
GPS	Sistema de Posicionamento Global
IDEASUL	Instituto de desenvolvimento da Amazônia Sustentável
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITERPA	Instituto de Terras do Pará
LAR	Licenciamento Áreas Rurais
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MOP	Módulo de Operação do Programa Pará Rural
MPE	Ministério Público do Estado do Pará
MST	Movimento Social dos Trabalhadores
MZEE	Macrozoneamento Ecológico–Econômico
NGPR	Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDL	Plano de desenvolvimento local
PDM	Plano de desenvolvimento municipal
PEOT	Política Estadual de Ordenamento Territorial
PGE	Procuradoria Geral do Estado do Pará
PIP	Projeto de Investimentos Produtivos

PMV	Programa Municípios Verdes
PPA/PA	plano plurianual do Governo do Estado do Pará
PPGEO/UFPA	Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará
PPR/Pará Rural	Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Pará.
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SAF's	Sistemas Agroflorestais
SAGRI	Secretaria de Estado de Agricultura
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEDIP	Secretaria Especial de Estado de Desenvolvimento Econômico
SEMA	Secretaria de Estado de Meio Ambiente
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação
SINTRAF	Sindicato dos Trabalhadores Na Agricultura Familiar
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
STTR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
TJE	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
UC`s	Unidades de Conservação
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Rural da Amazônia
WDR	Relatório do Banco Mundial
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	9
LISTA DE TABELAS	9
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	9
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 – CONCEPÇÕES DE GOVERNANÇA E DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL..	20
1.1. GOVERNANÇA	20
1.2. GOVERNANÇA TERRITORIAL	26
1.3. DESENVOLVIMENTO.....	30
1.4. DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NA AMAZÔNIA.....	33
CAPÍTULO 2 - O PROGRAMA PARÁ RURAL – ESTRUTURA E CONCEPÇÃO	43
1.1. O PROGRAMA PARÁ RURAL E SEUS OBJETIVOS	43
2.2. ORDENAMENTO TERRITORIAL	48
2.3. DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DO PARÁ RURAL	55
2.4. FÓRUNS DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL E INVESTIMENTOS PRODUTIVOS.	58
CAPÍTULO 3 – A AÇÃO DO PROGRAMA PARA RURAL: OPORTUNIDADES, DIFICULDADES E DESAFIOS.....	69
3.1 OPORTUNIDADE DO PROGRAMA PARÁ RURAL	70
3.2. DIFICULDADES DO PROGRAMA PARÁ RURAL	76
3.2.1 <i>PROBLEMAS DO PROGRAMA EM FUNÇÃO DA GESTÃO POLÍTICA.....</i>	<i>78</i>
3.2 DESAFIOS DO PROGRAMA PARÁ RURAL.....	88
3.3 O PARÁ RURAL NA CONCEPÇÃO LOCAL, DAS OPORTUNIDADES, DIFICULDADES E DESAFIOS	90
3.4.1. <i>PIP DE PRODUÇÃO DE HORTALIÇAS DA ASSOCIAÇÃO RURAL DE VILA UNIÃO - ARVU DE IGARAPÉ-AÇU.....</i>	<i>90</i>
3.4.2. <i>PIP DE PRODUÇÃO DE MEL INDUSTRIALIZADO DE IGARAPÉ-AÇU – AMIGA.....</i>	<i>97</i>
3.4.3. <i>PIP DE SISTEMA AGROFLORESTAL DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ</i>	<i>104</i>
CAPÍTULO 4 – USO DO TERRITÓRIO E “MUDANÇAS” NO ORDENAMENTO DO PARÁ RURAL	118
4.1. TERRITÓRIOS EM AÇÃO: FÓRUNS DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAIS	128
4.1.1. <i>TERRITÓRIO EM AÇÃO DE IGARAPÉ-AÇU-PA.....</i>	<i>129</i>
4.1.2. <i>TERRITÓRIO EM AÇÃO DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ – PA.....</i>	<i>134</i>
4.2. INQUIETAÇÕES À CONCEPÇÃO E AÇÃO DO PARÁ RURAL.....	135
4.3. ESPAÇO E POLÍTICA NAS IDEIAS DO PARÁ RURAL	139
CONSIDERAÇÕES FINAIS	143
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	151
ANEXOS.....	157

INTRODUÇÃO

Estuda-se nesta pesquisa de mestrado o Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Pará (Pará Rural/PPR) co-financiado pelo Governo do Estado do Pará (GEP) e Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Dentre os esforços, expõem-se as ideias de governança para o desenvolvimento do meio rural paraense. Parte-se do que se encontrou formulado pelo programa e constante nas literaturas utilizadas, buscando identificar o que se atingiu em termos de governança exercida pelo programa, nas suas ações entre o Estado e a sociedade civil.

Na possibilidade de contribuir ao desenvolvimento sustentável aos povos do meio rural paraense, criou-se o Programa pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará. Integrado à Secretaria Especial de Estado de Desenvolvimento Econômico e Incentivo à Produção do Governo do Estado do Pará, tendo como objetivo a redução da pobreza¹ de pessoas que estejam na faixa de rendimentos estimados pelo Estado ou abaixo deles.

A estruturação do Pará Rural dá-se em componentes que são sessões, em que é constituído de função específica descrita no desenvolvimento desta pesquisa. No conjunto de execuções do programa, pode-se inferir como marco inicial a proposição de desenvolvimento sustentável por meio da realização Projeto de Investimentos Produtivos (PIP) nos municípios.

Inicialmente, um processo de governança conectaria efetivamente o programa com a sociedade civil nos municípios, para as várias ações do Pará Rural. Isso consta nas formulações dos módulos de operação do programa nos quais cada entidade envolvida contribuía, em tese, com suas informações e serviços. Importantes para o desenvolvimento das políticas, em termos de conhecimento, assistências técnicas, levantamentos de estudos do meio rural.

Como condição inicial que indica um processo de governança, o Estado aproveitando-se de experiências já existentes, como por exemplo, o Fórum de Desenvolvimento Municipal (FDM) do município de Igarapé-Açu-PA. O FDM inferido foi a primeira experiência institucionalizada, na qual se levantou as demandas do município para realização de ações do programa, a exemplo de levantamento fundiário e ambiental. Relacionado ao ordenamento territorial do município. E, posterior implantação de PIPs.

¹ Linha de Pobreza - Valor definido pelo Governo do Estado, correspondente a R\$ 5.580,00/ano, em valores de julho de 2009, sujeito à reavaliação periodicamente.

Esclarece-se que o programa, sua lógica e aspiração política do Estado, inserem-se no espaço rural e indica que o território passe de um estado de palco sobre o qual acontecem as ações, isto é, no sentido da área, para a condição de ator. No início dos trabalhos do programa, indicou-se um processo de governança no sentido da sociedade civil assumir um papel ativo, favorecendo uma nova configuração socioterritorial que se apresentava.

A possibilidade de uma nova configuração que se apresentou com o programa, buscou promover desenvolvimento sustentável, no qual este conceito é concebido com generalização de um conceito completo. Um desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem arriscar que as futuras gerações satisfaçam as suas necessidades.

A seguir os mapas de localizações desses municípios onde foi nosso lócus da pesquisa:

Figura 1: Representação cartográfica do município de Santa Bárbara-PA.

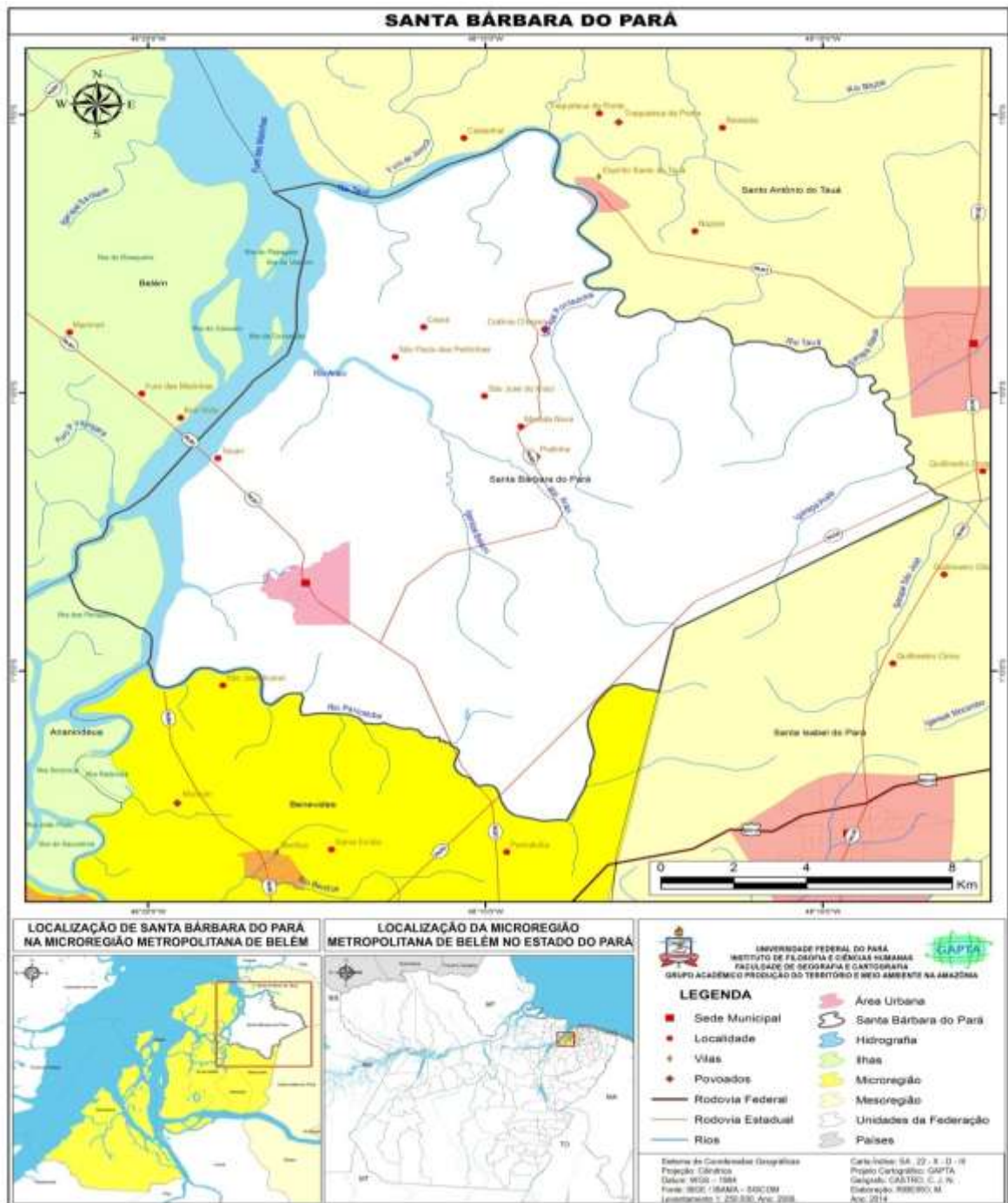
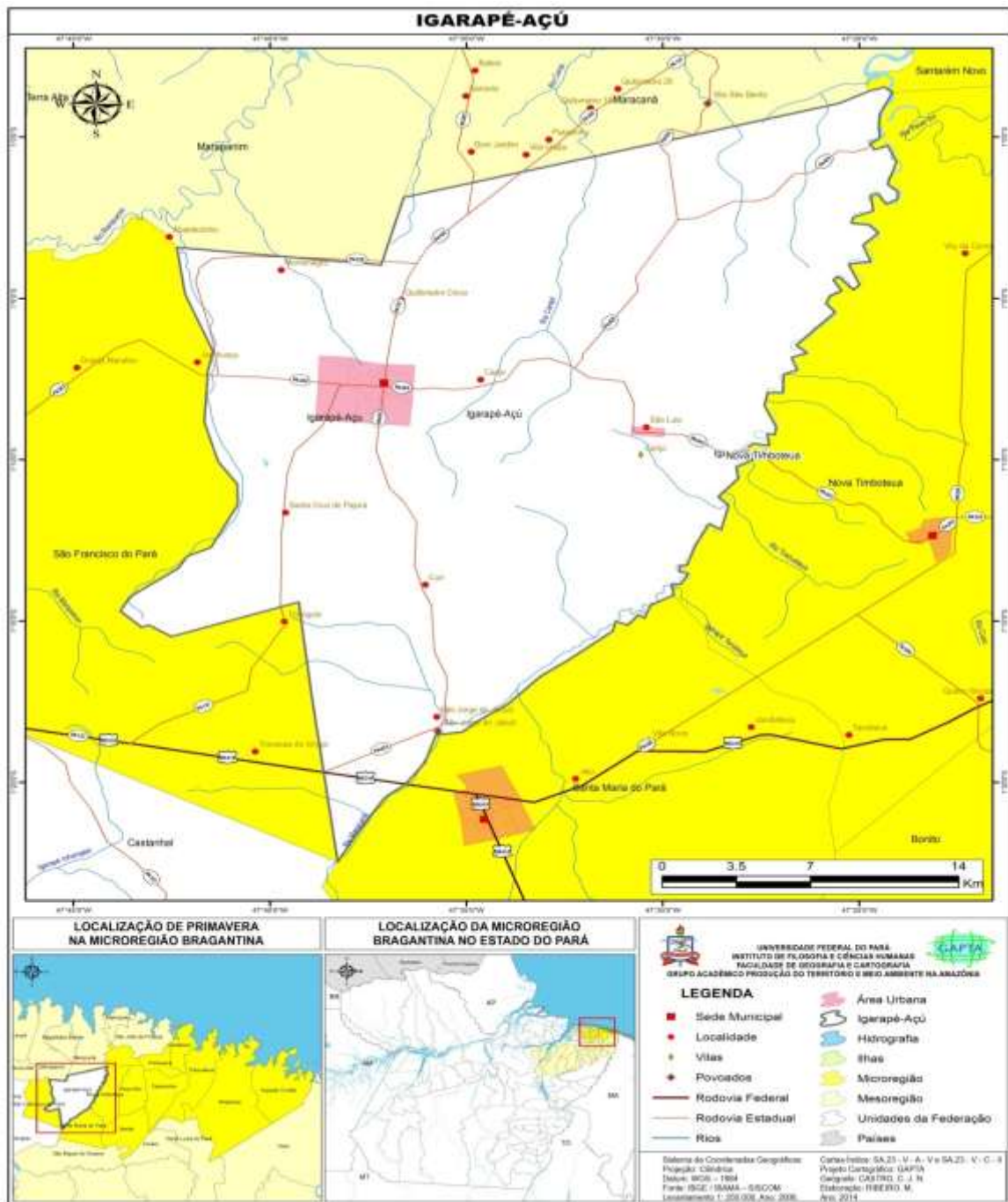


Figura 2: Representação cartográfica do município de Igarapé-Açu-PA



A observação que se faz da situação geográfica em que passa o meio rural paraense, principalmente, nos municípios de Santa Bárbara do Pará - PA e Igarapé-Açu - PA, é que diante de um conjunto de ações do Pará Rural, a contribuir positivamente às dinâmicas de cada lugar no presente e futuro, se exercidas como política de Estado para o cumprimento de seu objetivo – redução da pobreza rural.

A intenção de processos de governança que pretendeu o programa Pará Rural não se restringiu efetivamente entre o público do rural e o programa, mas também entre as entidades

reconhecidas como parceiras. Isso fica evidente, no ordenamento territorial e ambiental quando se juntam ao processo, a convite do Estado, instituições como o ITERPA e a SEMA.

Reflete-se acerca das iniciativas que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, na ideia de governança. Para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto dos atores sociais, econômicos e institucionais.

Percebe-se que o Estado promove o uso do território. Tanto do ponto de vista da política de Estado, como da sociedade civil. Tal como nos influi o pensamento² de interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza e seu uso, com a ação humana, isto é, o trabalho e a política.

Essa temática, na a ideia de território, dá-se tanto no sentido de território normativo, onde incidi a ação, assim como, no sentido de Santos e Silveira (2001) com a concepção de que o território é entendido como a extensão de apropriação e seu uso.

O “território é uma porção geográfica que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo [...] uma conexão de ideal entre o espaço e política” (GOTTMANN³ 2012, p. 523). Compreende-se o território como geração de conteúdos por indivíduos organizados segundo seus próprios objetivos, que se consolida como fruto de repartição e de organização, portanto, um conceito político e geográfico.

A proposição do Estado ao meio rural decorre mais a uma forma de “gestão territorial para referir-se aos processos de tomadas de decisões dos atores sociais, econômicos e institucionais de um determinado âmbito espacial, sobre a apropriação e uso dos territórios” (DALLABRIDA, 2011, p. 27).

Desse modo, está-se diante das questões políticas, econômicas e sociais que, por sua vez, incidem ao espaço geográfico rural do Estado do Pará. Trata-se de uma perspectiva que se destinou e ainda busca atingir o meio rural paraense. Para tanto, provocando a necessidade de realizar a pesquisa que se apresenta.

O Pará Rural/PPR é erguido primordialmente como uma política de Estado para um ordenamento territorial sustentável, que tem como instrumento a governança de FDM's e seu relacionamento com o próprio Estado.

Surgiu a partir da Lei nº 6.796, de 16 de novembro de 2005 da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, fruto da elaboração e de previsibilidade do plano plurianual (PPA) do Estado do Pará para o quadriênio de 2003-2007. Executado pelo Governo do Estado do Pará,

² Ideias contidas em Santos (2010)

³ Texto originalmente intitulado “The evolution of the concept of territory”, traduzido na versão publicada no periódico *Social Science Information*, v. 14, n. 3, ago. 1975, p. 29-47.

no âmbito do Acordo de empréstimo 7414-BR, assinado em novembro de 2007, junto ao Banco Mundial.

A partir de 2008, criam-se quatro fóruns municipais para atendimento com Projetos de Investimentos Produtivos (PIP): o de Santa Bárbara do Pará - PA, localizado microrregião e zona metropolitana de Belém; Igarapé-Açu-PA e Primavera-PA, na microrregião bragantina, ambos na mesorregião nordeste paraense e Eldorado dos Carajás-PA, na microrregião de Parauapebas e mesorregião sudeste paraense. Porém, independentemente de fóruns, o Estado atingiu mais 69 municípios que adicionados aos que constam com fóruns no período de 2008-2012, totalizaram 73 municípios dos 144 do Estado do Pará.

Do exposto acima, compreende-se a constituição da problemática de pesquisa, em que os processos de governança no programa para conectar-se aos municípios por Fóruns de Desenvolvimento Municipal (FDM), substituíram-se por atendimento aos municípios sem necessidade de fóruns. Assim, demanda a questão central da pesquisa. Fazendo-se necessário questionar: Quais as possibilidades e dificuldades do estabelecimento de um processo de governança para o desenvolvimento?

Diante disso, elabora-se a hipótese estruturadora da pesquisa em que o Governo do Estado do Pará construiu uma ambiciosa formulação de objetivos para ser realizado no âmbito do Programa Pará Rural. Não concretizou os objetivos, sendo algumas das razões: o sentido da política, em vez de Estado, enveredou-se por uma política de governo. Por outro lado, com a inexperiência da sociedade civil, em tratar os seus interesses no ambiente de fóruns. Contribuindo-se à ineficácia das ações no sentido de promover o desenvolvimento sustentável na perspectiva de governança territorial. Pois, o programa, mesmo tendo eminente capital financeiro investiu em apenas 22 do total de 130 orçado.

Outra hipótese que dificulta a política formulada para o desenvolvimento do meio rural paraense ocorre em função de ingerências políticas. Em função das sucessivas trocas de grupos políticos no comando do governo do Estado. Como consequência impossibilitou o estabelecimento de processos de governança territorial.

Nesse entendimento, objetiva-se na pesquisa, em geral: analisar, à luz do Programa Pará Rural, as possibilidades e dificuldades no estabelecimento de um processo de governança para o desenvolvimento territorial. Em específico: identificar a concepção de governança territorial do Programa Pará Rural; identificar e compreender a concepção e ações do Programa Pará Rural.

Para o desenvolvimento desta dissertação, o método de procedimento é o estudo de caso, fazendo-se análise do discurso. Compreendeu-se ao levantamento do instrumental:

referencial teórico conceitual pertinente para fundamentação; levantamento documental no Programa Pará Rural do Governo do Estado do Pará, de dados primários e informações elementares; por meio de entrevistas semiestruturadas junto a servidores do Programa Pará Rural, especialmente, do componente A - Investimento Produtivo, assim como, aos representantes dos Fóruns de Desenvolvimento Municipal (FDM) e de Associações. Posterior a isso, fez-se as análises para a produção desta dissertação.

Desse modo, apontando-se as possibilidades e dificuldades na implantação do Programa Pará Rural a partir da análise da relação entre o que foi concebido e o que foi executado.

Para tanto, apresenta-se o primeiro capítulo, intitulado: Concepções de Governança e de Desenvolvimento Territorial. Busca-se entender os conceitos e categorias usados, tais como: Governança; Governança Territorial; Desenvolvimento na Amazônia; Desenvolvimento Territorial na Amazônia.

Em seguida o segundo capítulo, intitulado: O Programa Pará Rural – Estrutura e concepção. Desdobrados nas seguintes sessões: O Programa e seus objetivos: nas subseções: Elementos do programa; Ordenamento territorial; Desenvolvimento de Políticas; Fóruns de Desenvolvimento Municipais; Projeto de Investimentos Produtivos.

Por conseguinte, apresenta-se o terceiro capítulo intitulado: A ação do Programa Pará Rural: Oportunidades, Dificuldades e Desafios. Discutindo os resultados, da execução dos FDM e PIP's; o ordenamento Territorial; o Território em ação.

Finalmente, o quarto capítulo intitulado de Uso do Território: “Mudanças” no Ordenamento do Pará Rural. Discutindo o Território em ação (FDM); Município de Igarapé-Açu: FDM – uso e apropriação; Município de Santa Bárbara do Pará: FDM – uso e apropriação; e, Espaço e política nas ideias do Pará Rural. Seguido das considerações finais.

Concernente à projeção da pesquisa os esforços a sua realização foram feitos. Tem-se como possíveis desdobramentos que, os resultados deste trabalho expõem o Programa Pará Rural, na sua concepção e ação, na perspectiva do Estado. Analisa-se também, a partir da visão da sociedade civil envolvida no processo, como concebem a oportunidade e ações do programa. Bem como, até que ponto o ordenamento territorial pelo processo de governança foi realizado.

CAPÍTULO 1 – CONCEPÇÕES DE GOVERNANÇA E DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.

O presente capítulo tem como meta entender o que significa governança e desenvolvimento territorial, que, respectivamente, são instrumentos e objetivo do Programa Pará Rural e constituem como importantes conceitos de nosso interesse. Daí entendermos que o termo governança difere de governo e de governabilidade. Refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam as suas demandas (GONÇALVES, 2005).

Considerando o desenvolvimento territorial, a partir dos recursos do território, mais o modo de estabelecimento de um grupo, que através da organização e da localização das atividades gera condições prévias de comunicação-linguagem e aprendizado coletivo. O território atua como ator principal do desenvolvimento econômico territorial, e as políticas, as organizações e a governança são recursos específicos, a um só tempo, disponíveis ou a ser criados; quando disponíveis, tratar-se-ia de sua difusão no território; quando ausentes, de sua criação (invenção e inovação) (ALCANTARA et. al., 2013).

Para tanto, apresenta-se o texto do capítulo nas seguintes sessões: em primeiro interesse, dialogando noções e conceituações de governança, em seguida de governança territorial, depois de desenvolvimento, e último tratamos da ideia de desenvolvimento territorial na Amazônia. Expostos a seguir.

1.1. GOVERNANÇA

Encontra-se, em algumas literaturas, o termo governança entre autores e instituições de maneiras distintas. No texto, apresenta-se a primeira noção de governança como “tomada de decisão relativamente horizontal, em oposição ao estilo mais hierárquico do governo tradicional” (DALLABRIDA, 2006, p. 5). Entende-se, como afirma Czempiel (2000, p. 335

apud Dallabrida; Becker, 2003, p. 78) “a capacidade de fazer coisas sem a competência legal para ordenar que elas sejam feitas”.

A expressão *governance* ressurge em documentos do Banco Mundial (BM) na década de 1980, tratando da capacidade financeira e administrativa do Estado. Para tornar efetivas as ações de governo na implementação de políticas, consecução de metas coletivas para otimizar, gerir recursos econômicos e sociais. Para dirigir capacidade governativa, como papel da política do BM para a política de desenvolvimento (GRAÑA, 2005; DINIZ, 2005; DALLABRIDA, 2006; ABDALA, 2007).

Para Rodrigues (2005), governança é como um processo; Diniz (2005) diz que é totalidade de diversas maneiras para consecução de resultados eficazes; Dallabrida (2006) a compreende como tomada de decisão relativamente horizontal, entre sociedade civil, governo e Rover (2007) elucida a governança como instrumento de integração entre governo e grupos sociais.

De acordo com Dallabrida (2006), o uso de termo governança, origina-se em análise de Ronald Coase, na década de 1930, retomada posteriormente por Olivier Williamson, sobre o mundo das empresas. Designando os dispositivos operacionalizados pela firma para obter uma coordenação eficaz.

Na década de 1970, o termo passa a circular pelo debate político, na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. Associada à governabilidade, ou seja, às necessárias mudanças das instituições e organizações para melhorar a capacidade de gestão do Estado frente aos cidadãos.

Dallabrida (2006) aponta que o termo governança define-se, genericamente, como um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo. Frequentemente, evidencia-se na literatura sobre o tema, aos seguintes aspectos: à legitimidade no espaço público em constituição; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais⁴ e à descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar.

Governança refere-se à organização e à ação pública, capturando uma das maiores tendências, conforme Mark Bevir (2011, p. 103), em que “a organização e a ação pública moveram-se da hierarquia e da burocracia para os mercados e as redes”. Surgiu em grande parte devido a uma crise do Estado modernista, que originando austeridade fiscal, entre outras

⁴ Dallabrida (2006) esclarece que processos de negociação são os procedimentos e as práticas, a gestão das interações e das interdependências que desembocam ou não em sistemas alternativos de regulação, em estabelecimento de redes e mecanismos de coordenação.

mazelas sociais e políticas. Nas quais, o Estado não poderia mais atuar isoladamente, sobrecarregado de dívidas, num quadro em que a sociedade, especialmente, eleitores demandam mais transparências, com líderes decididos (BEVIR, 2011).

Esse autor ao tratar da governança democrática, expondo-se uma genealogia, destaca que a governança surgiu, em duas ondas analiticamente distintas da reforma do setor público.

A primeira consistiu nas reformas associadas ao conceito econômico de racionalidade – neoliberalismo, a nova administração [*New Public Management*⁵] a terceirização. A segunda consistiu em reformas associadas a conceitos sociológicos de racionalidade – a Terceira Via⁶, a governança *joined-up*⁷, redes e parceiros. (BEVIR, 2011, p. 113).

Haja ou não o surgimento da governança, se conduzido a serviços públicos mais eficientes e responsivos. Certamente, sugere problemas de transparência e de legitimidade.

Diniz (1995) reafirma que a expressão “*governance*” surge a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, que em termos de capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais. E, sim, também pela forma na qual o governo exerce o seu poder visando aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente.

No entanto, “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública [...] na formulação de políticas” (DINIZ, 1995 p. 400).

Diniz (1995) afirma que para o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de 1992, a definição geral de governança é “o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. Isso sim, “é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, visando o desenvolvimento”

⁵ O *New Public Management* foi uma forma de pensar prevalecte nos Estados Unidos entre as décadas de 1980 e 2000 que afirmava serem necessárias reformas em direção ao mercado para o Estado melhorar seu desempenho; tais reformas incluíam a diminuição da estrutura estatal, assim como a concepção de que os cidadãos são consumidores. (BEVIR, 2011).

⁶ A Terceira Via foi um movimento político teorizado pelo sociólogo inglês Anthony Giddens em apoio às reformas liberalizantes do Primeiro-Ministro trabalhista Tony Blair (1997-2007). De acordo com eles, o Estado deveria diminuir sua atuação direta na economia e dar mais espaço para a iniciativa privada, mas sem abrir mão de seus mecanismos de controle e direção sócio-econômica e de combate às desigualdades sociais. (BEVIR, 2011).

⁷ A expressão “*joined-up*” é de difícil tradução no presente contexto. O governo *joined-up* é uma proposta para que diferentes setores de um governo trabalhem em conjunto, delimitando metas e objetivos transversais a eles, buscando a coordenação e a sinergia dos esforços e dos resultados. Evidentemente, ele opõe-se às ações específicas – e por vezes contrapostas – de cada um dos setores envolvidos. O governo *joined-up* foi proposto pelo Primeiro-Ministro inglês Tony Blair ano longo dos anos 1990. (BEVIR, 2011).

(idem). Implicando ainda a capacidade dos governos de planejar, formular, implementar políticas e cumprir funções.

De acordo com Abdala (2007), o Banco Mundial e o fundo Monetário Internacional (FMI) incluem esta temática em seus “*policy papers*” e suas diretrizes fazem inúmeras referências à noção de governança. O BM possui linhas especiais de crédito para o desenvolvimento de boa governança, definido como um conjunto de tradições e instituições na qual a autoridade de um país é exercida buscando o bem comum. Isso inclui: a) o processo no qual as autoridades são selecionadas, monitoradas e substituídas; b) a capacidade do governo para efetivar a gestão sobre seus recursos e implementar políticas adequadas; e c) o respeito dos cidadãos e do Estado às instituições que os articulam em interações sociais e econômicas (BANCO MUNDIAL, 2002, apud ABDALA, 2007, p. 90).

Para Graña (2005, p. 4) “a ‘governança’ sugere explorar um modo de gerenciamento de gestão que se harmoniza com os novos tempos. A transformação da noção transpareceu em inovadora estrutura social e uma mudança do centro de gravidade da ação pública, e não um simples giro semântico”. Conforme o mesmo autor a ideia de boa governança nasce, portanto, fortemente associada às políticas de desenvolvimento no mundo pós-colonial, onde o BM está interessado na legitimidade da participação dos cidadãos nas mudanças. Isto é, às políticas “em certo modo, a adoção dessa concepção como critério operacional era, para a instituição, uma maneira de aceitar que eles não podem ser considerados puramente técnicos de ‘eficiência econômica’ neutra, independentes de comportamento social e humano” (GRAÑA, 2005, p. 6).

No plano global, a governança foi vista primeiramente como um conjunto de relações intergovernamentais, no entanto, deve-se entendê-la de forma mais ampla, envolvendo organizações não governamentais, movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capitais globais. Com esses interagem os meios de comunicação de massa, que exercem hoje, enorme influência (DINIZ, 2005).

A governança é a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. Diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados em impor obediência, mas também acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996).

Desse modo a “Governança é a totalidade das diversas maneiras” no sentido de ser capaz de produzir resultados eficazes, sem necessariamente à utilização expressa da coerção.

A governança não exclui a dimensão estatal, ao contrário, a envolve. Porém, a dimensão não estatal é o traço proeminente e, de certa forma, inédito. Trazido pela governança ao debate e à formulação de políticas e de ações nos planos local, regional, nacional e internacional (DINIZ, 2005).

Rodrigues (2005, p. 32) reconhece a “governança ‘como processo’”. Enquanto processo, ela deve implicar a ideia de percurso de aprendizagem e nessa medida constitui-se num princípio normativo a atingir”.

Rover (2007, p. 17) entende a governança como a constituição de uma instituição que integre governo com grupos e atores sociais para realizar a gestão de políticas públicas, na qual se darão processos de negociação de interesses. Passa por dimensões ligadas à ampliação da participação, do controle social, da transparência e de mecanismos de responsabilização. “[...] É um conceito plural, que compreende não apenas a substância da gestão, mas a relação entre os agentes envolvidos, a construção de espaços de negociação e os vários papéis desempenhados pelos agentes no processo” (FISCHER, 1997, p. 19 apud ROVER, 2007, p. 17).

Tal como se verifica nas noções de governança anteriormente mencionadas. Nota-se não haver um único tipo de governança, a seguir os quatro tipos, sendo eles: governança pública, governança corporativa, governança comunitária e governança em parceria. A seguir as noções que contribuem ao enquadramento do sentido de categorias de governança e os princípios de autoridade, oportunismo, confiança e deliberação. A figura a seguir nos dá a noção da ideia que “uma ‘boa’ governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico equidade social e também direitos humanos” (GONÇALVES, 2005 p. 1).

Figura 3: Tipologias de governança



Fonte: CRUZ (2007)

Organizado pelo autor.

Em itálico, compreende-se serem ideias de governança territorial conforme as noções expressas na literatura utilizada nesta dissertação, Mas defende-se que todo tipo de governança seja territorial por incidem sobre e no territorial.

Em Milani; Solinís (2002, p. 273, apud Dallabrida, 2011, p. 17) o termo governança é definido como “um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo”. A governança é defendida por Ribeiro (2009, p. 24), como “um sistema de gestão que combina diversos atores sociais, sejam eles estatais, representantes da sociedade civil ou empresários. A intenção é reunir os principais interlocutores para ajustar interesses e evitar conflitos ou até mesmo a confrontação”. A seguir abordaremos a sobre governança territorial.

1.2. GOVERNANÇA TERRITORIAL

O Termo governança na literatura verificada conduz a sua aplicação com possibilidades em variados campos de interesse, com significados diferentes. Esforça-se aqui em compreender e apresentar a noção de governança territorial, entendida por Dallabrida; Becker (2003) como um exercício de poder e autoridade. Por parte dos cidadãos, grupos organizados em suas organizações e instituições.

Um ambiente no qual será incluído seus objetivos, diagnósticos de sua realidade, como processo que inclui o planejamento de ações, nas dimensões financeiras, materiais e humanas. Isso visa à dinamização das potencialidades e superações dos desafios, importante para o desenvolvimento territorial.

Nesse sentido, a governança territorial, para Dallabrida (2006) “referir-se às iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do desenvolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais”.

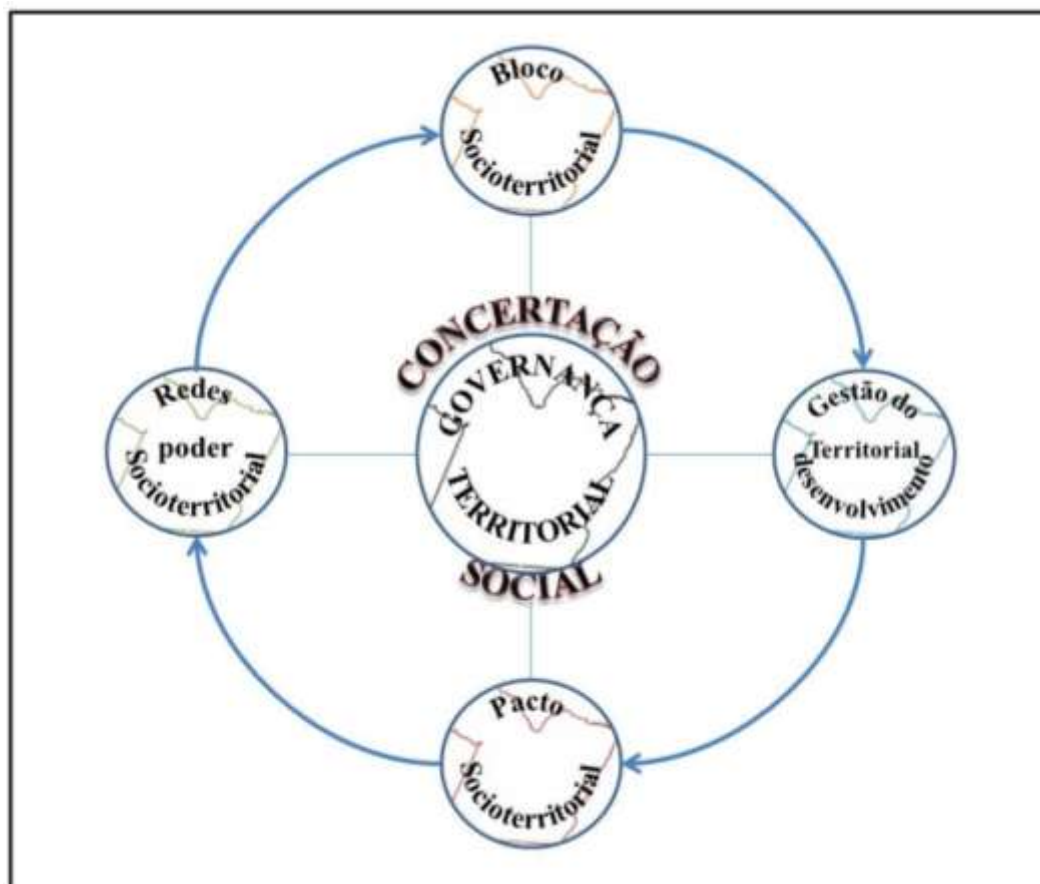
Governança territorial pressupõe relação com a prática do planejamento do desenvolvimento, mais a prática da gestão do desenvolvimento, com poder e autoridade, o que inclui a participação ativa dos atores locais que exige densidade territorial e capital territorial⁸ (DALABRIDA, 2006).

Dallabrida (2006) enfatiza que a governança territorial dá-se pela prática de concertação social por meio de um processo de governança na dinâmica territorial do

⁸ O capital territorial é assim uma valorização das especificidades do local, geograficamente apresentado, em síntese, como as riquezas encontradas no território, por Dallabrida e Marchesan (2013) concebidos como: capital produtivo (recursos financeiros, máquinas, equipamentos, infraestrutura...); capital natural (patrimônio natural, meio ambiente...); capital humano e intelectual (saber fazer local, formação acadêmica e profissional, conhecimento, criatividade...); capital cultural (valores e códigos de conduta, patrimônio cultural, cultura empresarial...); capital social (valores compartilhados socialmente, associativismo, redes sociais estabelecidas...) e capital institucional (institucionalidades estatais e não estatais de caráter social, corporativo, cultural, político e administrativo).

desenvolvimento, tais como: blocos socioterritoriais⁹; redes de poder socioterritorial¹⁰; gestão do desenvolvimento territorial e pacto socioterritorial¹¹.

Figura 4: O Processo de Governança na Dinâmica Territorial do Desenvolvimento



Fonte: Dallabrida 2006.
Organização de Ribeiro, M. S.

Segundo Dallabrida; Becker (2003) bloco socioterritorial, refere-se a diferentes processos de concertação que ocorrem nos grupos de interesse ou corporativos que forjam um

⁹ Consta em Dallabrida (2006) que se refere escolha política de um modelo de desenvolvimento, que determina o tipo de rede industrial e de emprego locais e os rumos do desenvolvimento do território; a quem cabe a articulação e coordenação do processo de desenvolvimento territorial ao fazer uma defesa sobre a importância da primazia da sociedade civil sobre a sociedade política, interpretando Gramsci, faz referência ao 'bloco histórico'.

¹⁰ (ibidem, 2006) Refere-se a cada um dos segmentos da sociedade organizada territorialmente, representados pelas suas lideranças, assume posição hegemônica, capaz de dar a direção político-ideológica ao processo de desenvolvimento. Constitui-se a partir de interesses grupais de diferentes ordens, ou de interesses corporativos. Algumas destas redes têm abrangência restrita à dimensão local, outras atingem as dimensões regional, estadual, nacional e até internacional.

¹¹ (ibidem, 2006) É acordos de ajustes decorrentes de processos de concertação social, que ocorre entre os diferentes representantes de uma sociedade organizada territorialmente referenciando-se à definições de seu projeto de desenvolvimento futuro.

conjunto de lideranças que o constituem. Os autores respaldam essa ideia de pacto socioterritorial em Benko (1999), em cujo entende-se como um processo de definição resultante da escolha política de um padrão de desenvolvimento territorial. Capaz de definir os novos rumos para o desenvolvimento do território ou região.

A governança territorial tem seu fundamento no interesse da necessidade de indivíduos diferentes, pela sua participação em grupos, sejam de interesses ou corporativos. Criam-se as condições de exercício do poder. Abrangem-se as dimensões econômicas, ideológicas e políticas. Constituem-se as redes de poder socioterritoriais pela implementação de diferentes processos de concertação, os quais produzem alguns consensos grupais ou corporativos (DALLABRIDA; BECKER, 2003).

O exercício da chamada governança territorial acontece através da atuação e interação dos diferentes atores da sociedade. Oriundos das redes de poder socioterritorial (DALLABRIDA, 2006). “Os consensos produzidos pelo processo de concertação social regional constituem o pacto socioterritorial ou o projeto político de desenvolvimento local/regional” (Id., 2003, p. 82).

Desse modo, afirma Córdova (1985, apud Dallabrida, Becker, 2003) que os acordos resultantes das discussões e entendimentos, as definições consensuadas resultam no pacto. Embora distintos em seu significado – concertação social e pacto – trata-se, no fundo, de um mesmo grande exercício de negociação e de conjugação de interesses que se efetuam no nível mais elevado das relações sociais. Da sociedade de um país ou região, em que um é o processo e o outro é seu resultado, em:

Um bom processo de concertação social que resulte num bom pacto requer: (1) a existência de interlocutores apropriados, isto é, representativos dos diferentes segmentos da sociedade, com integral legitimidade; (2) o conhecimento antecipado da pauta das discussões e das expectativas do debate, além do seu conteúdo, bem como os possíveis riscos de colisão; (3) a existência de uma disposição favorável à concertação e, (4) uma clara identificação dos objetivos a serem alcançados. (DALLABRIDA, BECKER, 2003, p. 86).

Trabalha-se a governança territorial como fonte sinergizadora do processo de gestão do desenvolvimento, que ao assumi-la como conceito, admite-se a sociedade de um território como fonte de poder. Refere-se ao esforço simultâneo entre micro e macro atores, contemplando a perspectiva de afirmação dos interesses e necessidades territoriais de forma igualitária (DALLABRIDA, 2006).

Contribuindo-se ao debate, Fuini (2011) afirma que a noção de governança territorial vai além de uma simples forma de organização econômica interregional, definida pelo Estado

ou por relações de troca puramente mercantis. Associando-se às modalidades de coordenação socioeconômicas mais complexas que abarcam instituições, convenções, registros de ação e formas de incerteza. Define-se, igualmente, um tipo de regulação misto entre o político e o econômico, entre o local, o nacional e o global, com forte conteúdo territorial.

O autor, assim concebe

A governança territorial é definida como o processo institucional-organizacional de construção de uma estratégia para compatibilizar os diferentes modos de coordenação entre atores geograficamente próximos em caráter parcial e provisório, atendendo a premissa de resolução de problemas inéditos. Estes compromissos articulam: os atores econômicos entre si e estes com os atores institucionais, sociais e políticos, através de “regras do jogo”, e a dimensão local e a global (nacional ou mundial), através das mediações realizadas por atores ancorados no território. (COLETTIS, GILLY, et. al., 1999 apud FUINI, 2011 p. 11).

Incorpora-se a ideia que a governança territorial direcionada às características, estratégias e possibilidades inerentes ao processo de desenvolvimento territorial. Interferindo-se na competitividade das regiões ao definir formas de distribuição de poder em cadeias produtivas e outras formas de relacionamento comercial, institucional e industrial. Convergindo-se em torno de um ator central, uma grande empresa, ou compartilhando em vários atores articulados por uma instância coletiva. Cabe-se a tarefa de definir as estratégias competitivas principais de um aglomerado produtivo local.

Também, define-se o desenvolvimento territorial como um “processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania. Pode-se conduzir de forma integrada, permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região” (Id., 2011 p. 5).

Compreende-se a governança territorial como um “conceito que pode envolver uma ampla gama de relações de poder, de organização institucional e de pactos sociais entre atores e suas respectivas bases territoriais, buscando-se resolver problemas específicos atinentes a determinados setores econômicos e sociais” (Ibid, p. 12).

Para Gonçalves (2005) governar significa deter uma posição de força a partir da qual seja possível desempenhar uma função imediatamente associada ao poder de decidir e implementar decisões ou, ainda, de comandar e mandar nas pessoas.

A governabilidade refere-se mais a dimensão estatal do exercício do poder. A governança tem um caráter mais amplo, vai além da governabilidade.

Diz-se que a governança refere-se a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos. Arranjos institucionais que coordenam, regulam transações dentro e

através das fronteiras do sistema econômico. Incluindo-se, nesse contexto, não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses. Tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais e associações de diversos tipos.

Nota-se no trabalho de Rodrigues (2005) que ao pensar as novas formas de governança territorial para Europa. Essa temática implica descentralização de responsabilidades para os agentes locais, para os municípios em primeiro lugar. Com a participação cívica dos cidadãos e utilização das redes, assim como, parcerias para atingir objetivos comuns. Declara, no entanto, “um déficit de enraizamento de uma cultura de democraticidade e um déficit de modernidade na gestão e administração (pública e privada), que constituem sérios obstáculos à adoção de princípios de governança e que não são ultrapassáveis em tempo curto” (Id., 2005, p. 27).

Descrevendo-se sobre governança e democracia, Tenório (2011, p. 99) infere a necessidade de “assumir a gestão do desenvolvimento a partir de estruturas de governança territorial com relação direta com a ampliação da prática democrática, não só na sua dimensão representativa, mas também, a democracia participativa”. E, para entender o termo desenvolvimento expomos a seguinte sessão.

1.3. DESENVOLVIMENTO

O sentido de desenvolvimento que se apresenta nesta sessão, remete-se ao significado do termo e às críticas sobre o desenvolvimento proposto para a Amazônia brasileira, para o meio rural brasileiro.

Parte-se da afirmação de Ab’Sáber (1992) em que, por dezenas de anos, a partir da década de 1960, a Amazônia fora apresentada ao mundo ocidental como uma região uniforme e monótona.

Pouco compartimentada e desprovida de diversidade fisiográfica e ecológica. Enfim, um espaço sem gente e história. Passível de qualquer manipulação por meio de planejamentos feitos a distância, ou sujeito às propostas de obras faraônicas, vinculadas a um falso conceito de desenvolvimento.

O autor chama atenção para análise de como a Amazônia é pautada para o desenvolvimento. Sem dúvida, uma importante provocação de crítica. Trata-se dos fracassos das políticas públicas nacionais endereçadas ao mundo amazônico que foram sucessivos,

quase sempre, irreversíveis. Ocorreram-se reconhecidos fracassos nas políticas agropecuárias. Fracassos na política indigenista. Incompetência e permissivismo na política de terras.

Atualmente, apresenta-se como questionamento, qual seja o sentido, que se pretende pelos atores envolvidos em um processo de implantação e execução de política de Estado no sentido de desenvolvimento. “Se é possível decantar o que há de científico e o que há normativo, de ideológico, de meramente discursivo por detrás” da ideia de desenvolvimento (FAVARETO, 2006, p. 33).

Dessa feita, Favareto (2006) apresenta a ideia de desenvolvimento: a primeira, que se tem, com sinônimo de crescimento econômico; a segunda, mais sofisticada no uso da ideia, como mito; a terceira, como argumento ideológico, falseador das reais intenções das políticas cunhadas ao título – desenvolvimento. Não são apenas essas adjetivações que se usam à palavra desenvolvimento. Entre elas, Dallabrida (2012) indica que a autonomia é base para o desenvolvimento, como um processo de autoinstituição da sociedade rumo a maior liberdade e menor desigualdade.

Desenvolvimento admite muitos significados, como “liberdade” em (AMARTYA SEN, 2000). Apresenta-se quase comum entre especialistas, renovando a esperança redentora do desenvolvimento (RADOMSKY, 2011).

Pressupõe Sen (2000) se é a liberdade que o desenvolvimento promove, então, há um argumento fundamental em favor da concentração nesse objetivo abrangente. Faz diferença adotar a visão do desenvolvimento como um processo integrado de expansão, de liberdades substantivas interligadas. Sendo, portanto, o desenvolvimento expansão da liberdade substantiva, dirige a atenção para fins que o tornam importante. Consequentemente, “o desenvolvimento requer que se removam as principais privações de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos” (SEN, 2000, p. 18).

Radomsky (2011, p. 149), pondera ao dizer que,

Com todas as vicissitudes e os desgastes, a ideia de desenvolvimento (e todos os derivados que geralmente aparecem ligados ao termo ‘desenvolvido’: sub, semi, pós) não perde força imaginativa e poder conceitual, mesmo em meio à ruína que um olhar crítico poderia depurar. (RADOMSKY, 2011, p. 149).

E, prossegue o autor, o desenvolvimento é “artifício ideológico, implicação de um poder discursivo ou esperança de superação de problemas como a pobreza e a desigualdade, deve-se destacar sua resiliência diante das tentativas de desconstrução”.

Desenvolvimento apresenta-se como uma ideia-força, quase um valor social, não pode ser reduzida, diluída e ansejada, respectivamente, à dimensão econômica; a crescimento econômico e à mera operação ideológica (FAVARETO, 2006).

Para Rover (2007, p 38) o “desenvolvimento tem sempre um significado positivo, de uma graduação de algo menos desenvolvido para algo mais desenvolvido”. É a ampliação da liberdade substantiva, implicando em capacidade e oportunidade de pessoas e grupos em escolherem estilos alternativos de vida. Em que, na democracia cria-se oportunidade para o desenvolvimento.

Já em Fleury (2006, apud Zimmermann; Dallabrida 2011) relaciona a associação de desenvolvimento com democracia deliberativa à ideia de mudanças de uma forma nova, que se orienta com a ampliação da esfera pública e expansão da cidadania, em processos globalizados. Ao mesmo tempo, dão-se no nível local em novas formas de co-gestão, envolvendo Estado e sociedade.

Em Dallabrida (2013, p. 98) o desenvolvimento “é entendido como resultado de fatores institucionais, culturais, econômicos, políticos, sociais e científico-tecnológicos, explicando e favorecendo o processo de organização socioeconômica nos diversos recortes territoriais”.

Em, Goodman; Sorj; Wilkinson (1990) aponta-se concreta forma de desenvolvimento, notadamente, ao tratarem em seu - *Da Lavoura às Biotecnologias: Agricultura e Indústria no Sistema Internacional* – há a análise de dois processos: apropriação e o substitucionismo, os quais ocorrem dentro dos “limites mutáveis definidos pelo progresso técnico, no qual elementos *discretos* do processo de produção têm sido conquistados pela indústria - da sementeira à mão pela máquina de semear, o cavalo pelo trator, o esterco por produtos químicos sintéticos” (Ibid, p. 1).

Em síntese, o apropriação dá-se pela substituição da atividade rural por meio da atividade industrial. Compunha-se de máquina e insumos, em hibridização a partir da biotecnologia. Ao passo que, o substitucionismo, seu paradigma é dado pela indústria química e pelo desenvolvimento de produtos sintéticos, conseqüentemente, uma eliminação do processo rural de produção natural.

Gaiovicz, Paim, Dall’Igna (2009, p. 165) afirmam que “desenvolvimento é um conceito bem mais amplo, que se leva em conta a elevação da qualidade de vida da sociedade e a redução das diferenças econômicas e sociais entre seus membros”.

Os autores subtendem a relação entre espaço e sociedade, como condições principais ao desenvolvimento territorial, em razão de que, com ações empregadas, o homem sempre espera respostas às necessidades que se exige dele.

Inferem os autores que a busca por soluções para a efetivação de um desenvolvimento territorial requer uma noção de organização política, e essa organização emana certo poder. Assim, ações de articulação e informação que vêm ocorrendo em favor das iniciativas de desenvolvimento territorial, tem como centro as inovações na organização de políticas públicas, associadas à evidência das potencialidades locais, bem como, às particularidades de cada região, percebida como umas das múltiplas concepções das dimensões sociais do território.

Entretanto, o tema desenvolvimento somado a diversos adjetivos, constitui novas propostas e conteúdos. Acende, forja e redefine significados de desenvolvimento, tais como: desenvolvimento econômico, político, social, local, etc. Nessa vertente, caminha-se a entender, qual seja, o sentido de desenvolvimento territorial que se apresenta para a Amazônia Paraense pelo Governo do Estado do Pará.

1.4. DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NA AMAZÔNIA

O desenvolvimento territorial, longe de ser somente econômico, é discurso de vários agentes políticos, de instituições públicas e privadas. Sugere-se construí-lo participativamente, reconhecendo-se diferentes sujeitos, os distintos interesses, os anseios, os sonhos, as necessidades dos tempos e os territórios, as temporalidades, as territorialidades e a conquista de autonomia.

Nessa abordagem, a ascensão do desenvolvimento territorial, sem dúvida, baseia-se

nas instituições governamentais e privadas, mas elas não podem ser únicas a gerenciar, tornando-se detentoras do poder sobre o território. É necessário pensar no território como sociedade, identidade, cultura, origem e produção mercantil, assim, desenvolvimento territorial e crescimento econômico podem ser aliados na melhoria da qualidade de vida das populações. (GAIOVICZ; PAIM; DALL’IGNA, 2009, p. 169).

Destacando-se a importância da sociedade civil e sua participação no processo de construção e gestão do desenvolvimento territorial na sua relação com o Estado, Sérgio Boisier (2011) infere que a década de 1990¹² é o marco histórico que aponta para um novo estilo de governar, no qual se retornam os valores da democracia, como “um paradigma cognitivo útil para a gestão e o desenvolvimento territorial [com] necessidade de acumulação de conhecimento que permite a sociedade elaborar sua estratégia de desenvolvimento” (BOISIER, 2011, p. 63).

Todavia, as políticas de desenvolvimento territorial voltadas para o meio rural, implantadas no Brasil, possui viés mais acentuado de “uma estratégia [...] das ações políticas [que] favoreceu a assunção de artificialidades em diversos recortes espaciais do país, onde projetos públicos foram executados sem sequer coadunar com a realidade a que foram aplicados” (LIMA, 2013, p. 2). Sobretudo, a partir de 2003, através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA).

O panorama que conforma a implantação do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), enquanto instrumento basilar da política de desenvolvimento com enfoque territorial seguiu uma perspectiva antagônica às práticas governamentais historicamente, caracterizadas como autoritárias e centralizadas (LIMA, 2013).

Para tratar sobre desenvolvimento territorial, torna-se, antes de tudo, importante pensar que “nada considerado essencial hoje se faz no mundo que não seja a partir do conhecimento do que é o território. O território é o lugar em que desemboca todas as ações, todas as paixões, todas as forças, todas as fraquezas” (SANTOS, 2001, p. 13).

A partir da compreensão do território como espaço de relações de poder, sociais e, logo, ganhando o sentido de movimento, é possível perceber entraves que justifiquem a expansão da abordagem territorial.

De acordo com algumas considerações de Raffestin (1993) ocorre a consolidação de fatores físicos, humanos, econômicos, políticos e sociais. Apontando-se a multiplicidade de sujeitos no território.

Com esse entendimento, ampliam as abordagens que consideram as ações sobre o território com vista ao seu desenvolvimento. Emergindo daí a discussão sobre o espaço

¹² Ver texto de Sergio Boisier – Santiago do Chile (2011) intitulado de *Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial. Mirando por el retrovisor: La década de los años noventa u el proceso de democratización en América Latina*. In: *Governança territorial e desenvolvimento ... Valdir Roque Dallabrida (org) 2011*.

vivido. O sentimento de pertencimento e de identidade que, por sua vez, estará direcionando para o debate do desenvolvimento territorial (ALCANTARA et al., 2013).

Compartilha Dallabrida (2006, p. 13) que é o território que se apresenta como conceito, no entanto, parece mais adequado, sob o ponto de vista teórico, examinado pelo autor, o uso da expressão ‘desenvolvimento territorial’. “Primeiro, porque a noção de território pode se referir aos âmbitos espaciais com abrangência local e regional. Segundo, pelo fato de que o conceito de território assumido tem uma correlação muito mais próxima com o enfoque de desenvolvimento aqui destacado” (Idem, 2013, p. 13).

Nessa ideia, precisamente, na geografia, o uso sim, é “desenvolvimento territorial”, substituindo-se outros usos, tais como, desenvolvimento regional, desenvolvimento local, desenvolvimento econômico.

Tem-se na crítica de Favareto (2006) que sobre desenvolvimento territorial ao adentrar definitivamente, para o discurso acadêmico e governamental na presente década [2000], até o momento. Trata-se de uma “incorporação ‘por adição’ dos novos tempos, sem a devida mudança institucional capaz de sustentar a inovação que ele deveria significar” (FAVARETO, 2006, p. 153).

Vasconcelos; Vasconcelos (2009) a partir da leitura de que governos tenham direcionado considerável recurso a nível local (comunidade), notando, em especial a ausência de importância de análises diante de suas respostas diferentes e de gerência às mudanças. Os autores ponderando acerca de comunidades entendem desenvolvimento territorial como:

Uma nova estratégia de desenvolvimento, que introduz uma nova metodologia participativa, pela qual se mobilizam recursos da sociedade civil em parceria com o Estado (com três níveis de governo), para a realização de estudos sobre comunidades locais, identificação de potencialidades, prioridades e elaboração de planos integrados de desenvolvimento territorial. Refere-se a novas formas de produção de conhecimento e de investimento em capital humano e em especial social dos territórios. (VASCONCELOS; VASCONCELOS, 2009, p. 269).

Para Rover (2007, p. 35), o desenvolvimento territorial decorre da “mobilização dos atores sociais, da atividade das forças organizativas locais, da promoção de processos de integração social, política e econômica dos atores locais de potencialização e envolvimento local como o desenvolvimento integrado de seu território”.

Abramoway (2000) e Veiga (2002), analisados por Fuini (2013), associam a noção de desenvolvimento territorial com a valorização do complexo de instituições, de costumes, relações de confiança e cooperação que formatam atitudes culturais de empreendedorismo.

Fuini (2013, p. 13) define o desenvolvimento territorial como “um processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania, e que possa conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região”. Prossegue o autor que “[...] o desenvolvimento é dinamizado por expectativas dos agentes econômicos nas vantagens locacionais”.

Dessa forma, “o desenvolvimento territorial é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local, um modo de regulação territorial, portanto, uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais” (PIRES; MULLER; VERDI, 2006 apud FUINI, 2013).

Brandão (2011, p. 121) ao tratar de pacto territorial concernente, as estratégias públicas e privadas, diz, “as virtualidades do território enquanto arena e campo catalisador e de possível confluência de projetos, que pode e deve assumir toda a conflituidade inexorável e necessária à adequada pactação social pelo desenvolvimento”. Seria uma possibilidade de

abandonar atitudes acomodatórias, institucionalizar o envolvimento e promover o diálogo e a concertação contratualizada de interesses, buscando criar elementos políticos redutores de incertezas [...] além de engendrar novos instrumentos de geração de escolhas públicas e coletivas.”. (BRANDÃO, 2011, p. 122).

Fernandes (2004, p. 28) profere que há “el pensamiento consensual busca convencer de que el desarrollo territorial tiene el mercado como esencia”. E, apoiando-se em outros autores, corrobora com a conceituação de desenvolvimento territorial rural da seguinte maneira:

Definimos desarrollo territorial rural (DTR) como un proceso de transformación productiva en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la conciliación entre los actores locales entre si y entre ellos y los agentes externos relevantes y sus beneficios, y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios. (SCHEJTMAN; BERDEGUÉ, 2003, p. 32 apud FERNNADES, 2004 p. 29).

Para Marteleto (2001, apud Vasconcelos; Vasconcelos, 2009), entende-se que o desenvolvimento territorial está relacionado com os fatores sociais, culturais e políticos que não se regulam exclusivamente pelo sistema de mercado.

Esposando-se a ideia de que

O crescimento econômico é uma variável essencial, porém, não suficiente para ensejar o desenvolvimento do território. O desenvolvimento territorial é marcado pela cultura do contexto em que se situa e é considerado como o conjunto de atividades culturais, econômicas, políticas e sociais que interagem e se apresentam de formas conectadas. (VASCONCELOS; VASCONCELOS, 2009 p. 270).

Salienta-se a ideia de desenvolvimento territorial, como processo de transformação a exemplo de Fernandes (2004). E, ainda como diz Montenegro (2006, p. 31) “o meio rural é reabilitado como lugar dinâmico, susceptível de promover um desenvolvimento de características particulares, porém com possibilidades de integrar-se plenamente, na dinâmica produtiva da sociedade”.

Para Fuini (2013) o desenvolvimento é um processo de mudanças endógenas e que abarca do interesse, especialmente, de ações do Estado, assim como, encontra-se na figura do Banco Mundial com seus incentivos ao desenvolvimento rural.

No entanto, cabe com significado e importância de racionalidade, outra conceituação de desenvolvimento. A proposição de Montenegro (2006) em sua crítica acerca do duplo desenvolvimento do rural expõe o seguinte:

Essa continuidade e essa homogeneidade, disfarçadas de mudanças (por exemplo, desenvolvimento local ou territorial) e heterogeneidade (por exemplo, a ênfase em promover o desenvolvimento, a partir dos recursos endógenos e com as características de um lugar determinado), reforçam uma outra característica importante do desenvolvimento: sua duplicidade. Existe uma distância importante entre o que mostra e o que esconde entre o que promete e o que oferece, entre o que faz e o que diz que faz. A força e a legitimidade da ideia de desenvolvimento reside não tanto nas suas conquistas e resultados, como na sua capacidade de articular discursos e práticas capazes de marginalizar e até fazer desaparecer os erros, os fracassos e, em geral, a crua ineficácia de suas estratégias. Assim como de integrar, contra-restar ou ignorar as críticas recebidas. (MONTENEGRO, 2006, p. 36).

Detecta-se como se comporta as proposições de desenvolvimento para a Amazônia. Seria na perspectiva da literatura aqui citada anteriormente a de Montenegro (2006) ou no sentido que expõe o autor.

Apresentando-se a ideia que Amazônia nas últimas quatro décadas foi considerada contida nos Planos de Desenvolvimento da Amazônia, PDAs. Em Nahum (2012, p. 3) destaca-se a “intransigente vontade de ordenar o mundo amazônico, formatando-o num sumário esquemático que, com maior ou menor intensidade, tricotomiza-o em recursos naturais, aspectos humanos e aspectos econômicos.” Discute o tema como: uma natureza fornecedora de matérias-primas, em que o discurso apresenta a natureza física como totalidade da existência de tudo que há na floresta. Uma região natural. As propostas de

desenvolvimento interpretadas por Nahum (2012) com a função discursiva de “silenciar o homem”. Em que a Amazônia está sem territorialidades, sem campos de disputas e sem agentes sociais. Como espaço vazio.

Recentemente, Nahum e Bastos (2014) ao discutirem sobre “Dendeicultura e descampesinização na Amazônia paraense”. Refletem um projeto de Estado de desenvolvimento ao meio rural. O modelo de desenvolvimento que se apresenta à Amazônia é duvidoso. Precisamente do espaço agrário na Amazônia paraense, em que questionam os autores:

É preciso superar a tradição política que subordina o desenvolvimento da Amazônia à ascensão e queda de um produto no mercado mundial, que deposita todas as esperanças ou mesmo amaldiçoa determinado produto; política que se regozija ao dizer “nossos minérios”, “nossa floresta”, “nossas riquezas” ou mesmo que **repete o mito do desenvolvimento em muitos adjetivos, regional, sustentável, territorial, participativo. Sempre mais do mesmo**. Esquecendo-se de perguntar quem usufrui das riquezas, sejam elas essências florestais, borracha, madeira, minérios, energia hidroelétrica e dendê. (NAHUN; BASTOS, 2013, p. 54, grifo nosso).

Se seguido ao mesmo formato de desenvolvimento sugerido à Amazônia, a proposta que o Programa Pará Rural apresenta, enquadra-se, como mais um caso de mito. O Programa evoca a possibilidade de redução da pobreza dos entes rurais da Amazônia paraense, a partir de projetos produtivos.

No Módulo de Operação do Programa Pará Rural, volume I (2009) a ideia de desenvolvimento surge com objetivo de: “incrementar a renda de famílias rurais pobres¹³; consolidar o uso sustentável dos recursos naturais na fronteira aberta.¹⁴”.

Alinhando-se às ideias do relatório do Banco Mundial (2008), na qual consta o objetivo de conseguir agendas agrícolas para o desenvolvimento. Carecendo de que a governança nos níveis local, nacional e global, seja melhorada. O Estado precisará ter maior capacidade para coordenar todos os setores, formar parcerias com atores privados e da sociedade civil (WDR, 2008).

Apresenta-se que o foco fundamental do WDR, Banco Mundial (2008) foi interrogar e responder as seguintes questões:

O que a agricultura pode fazer para o desenvolvimento? Em muitos países, a agricultura serve de base para o crescimento e para a redução da pobreza, mas um maior número de países poderia beneficiar-se se os governos e os doadores

¹³ O Programa Pará rural considerou abaixo da linha de pobreza, renda equivalente a R\$ 5.580,00, em julho de 2009.

¹⁴ Ideias objetivadas pelo programa que nos propomos a discutir melhor nos capítulos posteriores a este.

conseguissem reverter anos de negligência das políticas e remediar seu subinvestimento e erros de investimento na agricultura. [...]

Quais são os instrumentos eficazes a serem usados na agricultura para o desenvolvimento? As prioridades principais são aumentar os ativos dos domicílios de baixa renda, tornar os pequenos agricultores – e a agricultura em geral – mais produtivos e criar oportunidades na economia rural não-agrícola a serem aproveitadas pelas pessoas pobres da zona rural. [...]

Qual é a melhor forma de implementar as agendas da agricultura para o desenvolvimento? Formulando políticas e processos de decisão que melhor se adaptem às condições econômicas e sociais de cada país, mobilizando o apoio político e melhorando a governança da agricultura. (WDR, BM, 2008, p. 2)

Estas questões inquietantes contribuem em problematizar o debate de qual seja o desenvolvimento rural pensado para as populações rurais na Amazônia paraense.

Thomas A. Mitschein (2009), tratando de atraso histórico, desenvolvimento retardatário e o futuro incerto da Amazônia no século XXI, expõe que o debate de desenvolvimento, apoiando-se em ‘o privilégio do atraso histórico’ de (Trótski), para uma acirrada corrida desenvolvimentista que poderia fazer os países atrasados alcançarem, em tempo recorde, os mais avançados, mostrava-se incompatíveis com a limitada *carrying capacity*¹⁵ da natureza.

Especificando-se, no caso da Amazônia para Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) (1976 apud Mitschein 2009 p. 307) nos anos 70, o governo federal, começa a implantar um “modelo amazônico de crescimento desequilibrado corrigido”. Explica-se que é ‘desequilibrado’, pois favorecia aos setores: mineral, madeireiro, pecuário, pesqueiro empresarial, eletrotérmico e eletrolítico. Que, segundo seus idealizadores, detinham vantagem no âmbito da economia (inter) nacional. E, ‘corrigido’ porque previam intervenção do Estado para aliviar as polarizações socioespaciais aos setores selecionados anteriormente.

No caso do Estado do Pará, concernente às polarizações inferidas, “caracterizada pela concentração da produção da riqueza num número reduzido de territórios do Estado, e a polarização social, manifestando-se nitidamente, no aumento da distância entre ricos e pobres, caminham de mãos dadas” (Ibid, p. 311)

Expondo sobre as políticas oficiais no Brasil, que se apresentam com a conotação de desenvolvimento territorial, tais como, as iniciativas do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), que procuram e concebem os territórios rurais como uma estratégia de desenvolvimento. Enfatizando-se valores como identidade, cultura local, inclusão social e conquista da cidadania (PEIXOTO, 2009). O autor diz que o problema das concepções territoriais é que as práticas não alcançam o que os discursos propõem.

¹⁵ Capacidade de transporte em português.

Pondera-se acerca da abordagem territorial que,

não significa apenas uma escola de abordagem, mas implica também um método de análise para o desenvolvimento, o qual é concebido não como decorrência da ação verticalizada do poder público, mas sim como de condição para que o futuro, de um diagnóstico de suas realidades e constrangimentos, de sinergias entre atividades urbanas e rurais e de meios para perseguir um projeto próprio de desenvolvimento. (MDA, s/d, apud PEIXOTO, 2009 p. 78-79).

No entanto, uma crítica que se verifica na perspectiva de desenvolvimento territorial, que é a ênfase na etapa de construção do plano e elaboração de projetos. Pouco destaque é dado à gestão que sucede ao esforço inicial do planejamento, implicando a insustentabilidade do próprio processo, Condraf¹⁶ (s/d apud PEIXOTO, p. 79).

Para a Agenda 21 e Sustentabilidade¹⁷, a construção do desenvolvimento local justo sustentável apresenta-se com enormes variações de contexto.

A Amazônia Brasileira apresenta diversas concentrações de boas experiências sociais e ambientais em áreas com forte organização social, enquanto lacunas podem ser vistas naquelas áreas com baixos níveis de mobilização comunitária e predomínio do discurso de desenvolvimento predatório. Este tipo de desenvolvimento segue uma linha de "boom" para a renda e empregos que é seguido pelo esgotamento gradativo de recursos, passando ao longo dos anos para uma herança de miséria e devastação, ou "colapso". (AGENDA 21 E SUSTENTABILIDADE, s/d. p. 9).

A proposta de desenvolvimento justo sustentável inspirada nos princípios da Agenda 21 desenvolve-se, em múltiplos locais, com nomes variados. Por exemplo, Fóruns de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), especialmente na Amazônia Oriental. “Está-se pactuando junto à sociedade a construção de cenários consensuados, em regime de co-responsabilidade, que devem servir de subsídio à elaboração de políticas públicas sustentáveis” (Ibidem, p. 10). Orientadas para harmonizar o desenvolvimento econômico, a justiça social e o equilíbrio ambiental, sobre uma mesma base ética. (idem).

Dessa maneira, o desenvolvimento local justo sustentável oferece meios para que os integrantes de uma comunidade, de um município ou de uma região aproveitem os movimentos existentes nos níveis nacional e internacional na direção da sustentabilidade.

¹⁶ Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (www.Condraf.org.br).

¹⁷ O Texto - AGENDA 21 E SUSTENTABILIDADE. Uma nova agenda para a Amazônia. In: Ministério do meio ambiente/Secretaria de política para o desenvolvimento sustentável. Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/caderno_azul.pdf. Acessado em 27/04/2014.

[...] Um dos principais movimentos que podem estimulá-las para um novo patamar atualmente é o Plano Amazônia Sustentável (PAS), que atrai novamente a expectativa internacional sobre o Brasil. [...] o PAS enfrenta o desafio das concepções ainda variadas sobre o desenvolvimento da maior parte do território brasileiro lembrando que a Amazônia Legal, que inclui os Estados do Mato Grosso, Tocantins e Maranhão, abrange 60% da dimensão continental do país. Seu principal avanço será a implantação do Estado Nacional em regiões ainda isoladas, seja com os instrumentos do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) ou com o estabelecimento de ações coordenadas de controle ambiental, tributário, trabalhista e fundiário. Diante de questões como a grilagem de terras públicas ou as atividades econômicas irregulares esses avanços podem ser fundamentais. (idem, p.11).

O processo deve envolver um esforço adicional para o convencimento e a formação de governos municipais e estaduais sobre as vantagens sociais e econômicas das alternativas de desenvolvimento com base na sustentabilidade. No sentido imediato como de longo prazo. O horizonte de um mandato eleitoral, geralmente de quatro anos, pressiona historicamente por um planejamento de curto prazo com danos sociais e ambientais no futuro.

Para Freitas (2009, p. 15), “o desenvolvimento na Amazônia está em causa¹⁸”. “É possível que as formas contemporâneas de adaptabilidade às condições de sobrevivência das populações amazônicas estejam, todas, sujeitas às consequências desiguais do desenvolvimento das formas de exploração econômicas determinadas pelo capitalismo” (Idem, 2009, p. 24-25).

Isso, compreende às formulações de Mia Couto (2014)¹⁹ em que "a ideia de desenvolvimento nega a identidade dos povos". O autor critica a ideia de desenvolvimento sustentável, pois avalia que ela traz um sentido de negação.

Assim, está-se retirando o núcleo central, o ambiente. E, essa negação é a negação da identidade cultural dos povos que foram expropriados. Cujos modos de vida poderiam inspirar uma relação do homem com a natureza. Baseada no respeito e não na compreensão “de que a natureza pode ser vista como um recurso natural” (Idem 2014).

Em conformidade, com que fora referido, a respeito de governança e governança territorial, bem como, desenvolvimento em sentido lato e desenvolvimento territorial na Amazônia. Apresentou-se, o objeto de estudo, de modo a relacioná-lo à literatura utilizada

¹⁸ Trata-se de uma “crítica à modernização do capitalismo na região deixou uma dívida incalculável ao patrimônio físico e sociocultural de seus povos e territórios. As históricas formas de adaptação humana foram substituídas, em sucessivos ‘ciclos econômicos’, por políticas públicas nacionais inadequadas, precárias e fracassadas; por modelos desprovidos de desconhecimentos sobre as realidades regionais; pela negação das populações tradicionais índias e caboclas e de suas formas de ocupabilidade; pelos equivocados planejamentos e distância, enfim, por modos brutais de apropriação de recursos da biodiversidade e da sócio-diversidade amazônica” (FREITAS, 2009, p. 15).

¹⁹ Reportagem concedida a Helena Martins, da Agência Brasil, publicada pelo [EcoDebate](#), em 17/04/2014. Onde se debateu como tema a utopia do desenvolvimento sustentável. Evento - 2ª Bienal Brasil do Livro e da Leitura - em Brasília, em 16/04/2014. O escritor moçambicano Mia Couto criticou a ideia de que a natureza pode ser “controlada, administrada”.

neste capítulo. Expondo-se, então, o Programa Pará Rural na sua estrutura e concepção institucional que obtém a governança territorial como instrumento para o desenvolvimento sustentável das populações rurais pobres.

CAPÍTULO 2 - O PROGRAMA PARÁ RURAL – ESTRUTURA E CONCEPÇÃO

O foco deste capítulo é apresentar o Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Pará (Pará Rural/PPR) e seus objetivos. Esse, apresenta-se como uma proposta político-estratégica do Estado co-financiada pelo Governo do Estado do Pará (GEP) e Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento / Banco Mundial (BIRD). Tendo como área de abrangência geográfica o ambiente rural do Estado.

O programa tem estrutura de funcionalidade e concepção, fundamentalmente, em seus elementos que o constitui como ferramenta para o desenvolvimento rural. Para tanto, nossas principais fontes de pesquisa são os Módulos de Operação do Programa – MOP I e II, elaborados em 2009 e o MOP-2013.

1.1. O PROGRAMA PARÁ RURAL E SEUS OBJETIVOS

O Programa Pará Rural ou Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado do Pará, criou-se pela Lei²⁰ nº 6.796/2005, no Art. 2º, no qual está explícito o objetivo geral do Pará Rural é contribuir para o desenvolvimento rural sustentável do Estado do Pará. Que tem como princípio a busca de desenvolvimento sustentável no meio rural paraense. Faz parte da Secretaria Especial de Estado de Desenvolvimento Econômico e Incentivo à Produção do Governo do Estado do Pará. Estabelece-se como objetivo a redução da pobreza²¹ e geração de oportunidades de trabalho e renda, de famílias que estejam na faixa de rendimentos estimados pelo Estado. Integra-se entre os elencos de estratégias que têm como prioridades a municipalização do desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais previstas no Plano Plurianual (PPA) - PA.

²⁰ Lei de criação do Pará Rural. Lei Nº 6.796, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2005. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA - Dispõe sobre a alteração na Lei nº 6.607, de 26 de dezembro de 2003, que institui o Plano Plurianual 2004/2007. Art. 1º Fica criado na Lei nº 6.607, de 26 de dezembro de 2003, o Programa Pará Rural, destinado a contribuir para a redução da pobreza no meio rural paraense. Parágrafo único. O Programa referido no "caput" deste artigo integra o elenco de estratégias que tem como prioridades a municipalização do desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais. Art. 2º O Programa Pará Rural tem por objetivo geral contribuir para o desenvolvimento rural sustentável do Estado do Pará, a partir de ações integradas de redução das desigualdades sociais e inter-regionais, baseadas na geração de oportunidades de trabalho e renda....

²¹ Linha de Pobreza - Valor definido pelo Governo do Estado, correspondente a R\$ 5.580,00/ano, em valores de julho de 2009, sujeito à reavaliação periodicamente.

Executa-se o programa no âmbito do acordo de empréstimo 7414-BR, entre o Governo do Estado do Pará (GEP) e o BIRD, que se assinou em novembro de 2007. E, na prática atingindo o meio rural, principalmente, a partir de 2008, com criação de dois fóruns em Igarapé-Açu, Eldorado dos Carajás, e posteriormente em 2010, mais dois, em Primavera e Santa Bárbara do Pará. Os fóruns foram compreendidos como espaços de governança, para negociação, deliberação e implementação de ações institucionais da gestão política.

O relacionamento do GEP com o BIRD, expressa-se como suprimento à capacidade de gestão das populações rurais que se constitui como uma possibilidade de concertação social.

De acordo com o Governo do Estado do Pará (2009a). O Programa atua em duas frentes convergentes de ação: a primeira relacionada ao aumento da renda e melhoria das condições de vida de comunidades rurais pobres, mediante o financiamento de processos de desenvolvimento de projetos produtivos e provisão de infraestrutura complementar à produção. A segunda direcionada ao fortalecimento e aprimoramento do processo de gestão fundiária e ambiental do Estado, mediante investimentos na melhoria da estrutura institucional, responsável pelo ordenamento territorial.

Tal qual o organograma a seguir:

Figura 5: O Programa e a coexecução



Fontes: Governo do Estado do Pará (2009a); Gomes, (2011).
Org. adaptado por Ribeiro, M. S, (2014).

A conexão do Pará Rural aos fóruns e sua projeção de funcionamento sinérgico que se expõe no Módulo de Operação nos interessou, pois se notaria a noção de governança na dinâmica que os atores nos Fóruns de Desenvolvimento Municipal – FDM poderiam realizar. A governança como uma possibilidade de estabelecimento de relação horizontalizada entre o Estado e a sociedade civil, tal qual nos aponta, Dallabrida (2006) um envolvimento dos diferentes atores num tipo de negociação, em oposição ao estilo mais hierárquico do governo tradicional. Quanto ao Instituto de Terras do Pará - ITERPA e a Secretaria de Estado de Meio

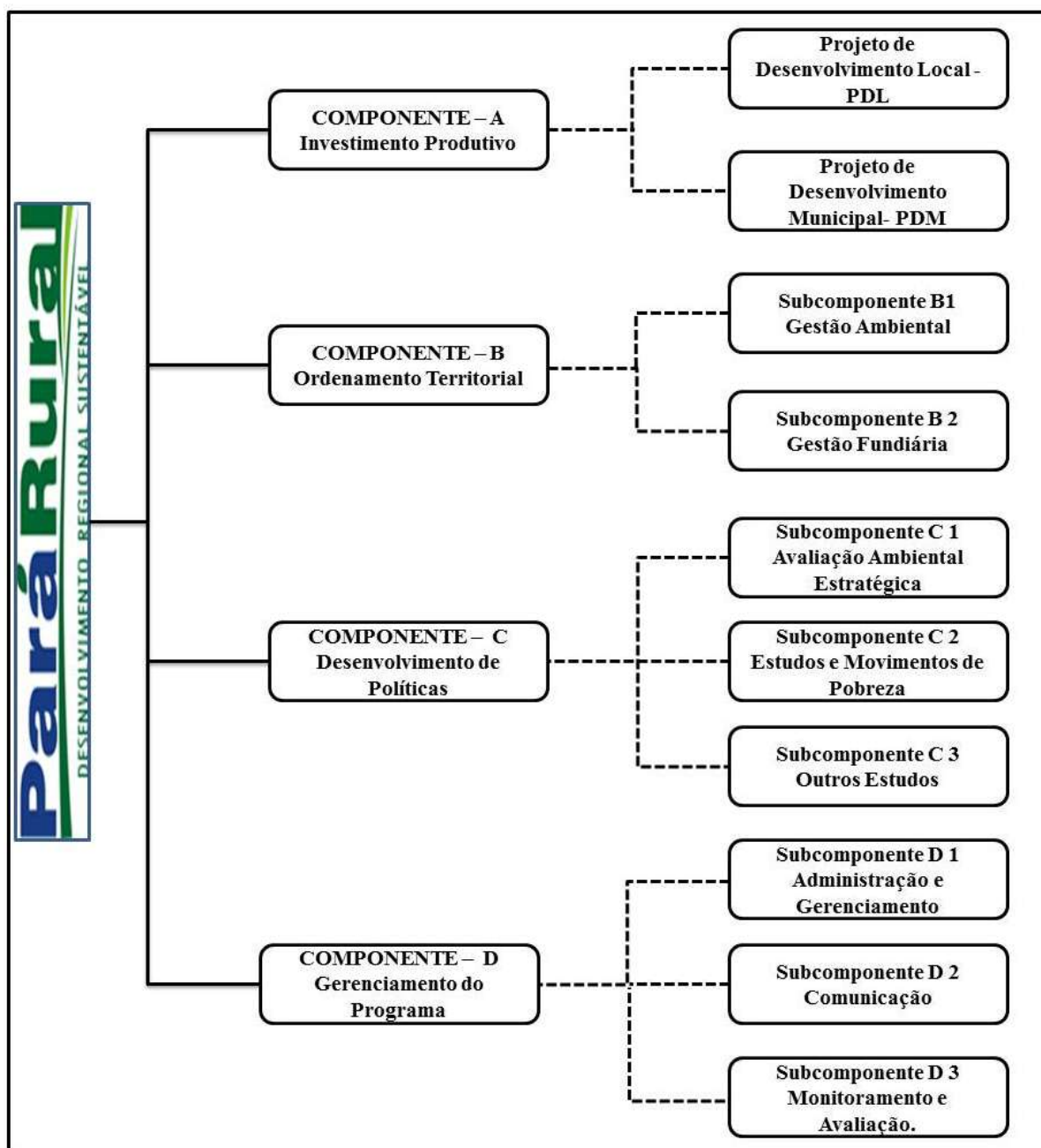
Ambiente-Pará – SEMA, juntamente com o FDM, convergindo em ação para o desenvolvimento rural.

Apresenta-se o programa pelo Governo do Estado do Pará, no módulo de Operação do Pará Rural I (2009) em seus quatro componentes: A – Investimento Produtivo; B – Ordenamento Territorial; C – Desenvolvimento de Políticas, e D – Administração e Gerenciamento do Programa; com seus respectivos subcomponentes.

Nos subcomponentes do componente A, dão-se investimentos produtivos financiados por recursos. Por exemplo: a uma associação que recebe para aquisição de uma máquina, por compra de insumos, importantes para gerar a produção no meio rural da comunidade. Do componente B, as destinações de subprojeto em infraestrutura complementar. Por exemplo: construção de uma ponte, recuperação de uma vicinal, melhoramento de um trapiche, aquisição de transformador de energia. Do componente C, o subprojeto de conservação ambiental, a partir de Sistemas Agroflorestais (SAF's), para construção de viveiro de mudas e recuperação de áreas degradadas, recuperação de áreas de proteção ambiental.

A seguir a estrutura elaborada pelo Governo do Estado do Pará.

Figura 6: Estrutura do Programa Pará Rural



Fonte: Módulo de Operação do Programa Pará Rural – 2009.
Adaptação do autor.

Uma questão desafiadora do programa é superar de vez com a dependência histórica que a economia paraense mantinha em relação à exploração²² de matérias-primas renováveis e

²² Como um exemplo: isto é, trata-se de um **extrativismo de aniquilamento**, tal como nos faz ver estas explorações como trata Costa (2009) quando infere em contexto de um *paradigma agropecuário*, em que as soluções tecnológicas supõem transformação profunda da natureza originária (agropecuária) se distinguiram: a) Trajetória (patronal T4) conduzida por agentes patronais, marcada por *uso extensivo* do solo, homogeneização da paisagem (alto impacto na biodiversidade) e *formação intensa de dejetos*: na forma de emissões poluentes (pela queima da floresta na formação de plantações e pastagens) e na forma de áreas degradada. (grifo nosso).

não renováveis. Articulando-se governos, agências de crédito, instituições de ensino e pesquisa, afim de promover o crescimento a partir de uma ampla visão estratégica do Governo do Estado do Pará.

É por meio desse modelo que o Estado do Pará se propõe a ingressar na nova tendência de desenvolvimento mundial, investindo fortemente em recursos tecnológicos²³, usando com responsabilidade os recursos naturais e abrindo novas oportunidades para os setores produtivo e rural. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ - PARÁ RURAL, 2009b, p. 14).

Desse modo, objetivando gerar emprego e renda, a partir das potencialidades de diferentes regiões do Estado do Pará. O programa apresentou-se como uma estratégia que envolve o fortalecimento dos ativos dos pobres rurais e indica a promoção de negócios por meio de cadeias produtivas, para a agregação de maior valor aos seus produtos e serviços. Tendo conseqüentemente melhoria no quadro da pobreza rural do Estado. Assim se propuseram as elaborações do Pará Rural em 2009 no módulo de operação do programa.

O Programa Pará Rural constitui uma das principais iniciativas do Governo do Estado para contribuir na redução da pobreza na área rural e na estruturação de um sistema de ordenamento territorial, que esteja fundamentado no desenvolvimento socioeconômico sustentável do Estado do Pará, tendo como estratégias: Potencializar o aproveitamento das oportunidades locais de desenvolvimento, criando condições para o acesso de produtos e serviços ao mercado; aumentar o capital social da população rural, fortalecendo processos participativos de definição de prioridades, seleção, execução e manutenção de projetos; e, fortalecer as instituições do Estado, responsáveis pela gestão ambiental e fundiária. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 15).

O desenvolvimento que se propôs teve como premissa, em primeira instância, instituir crucialmente o ordenamento territorial. A criação de fóruns, levantamento de demandas e seus desdobramentos em projetos de investimentos produtivos a serem executados nas comunidades. E, nos municípios, atendendo famílias por meio de associações e cooperativas. Assim, para a consecução de seu fundamental objetivo, congregam-se diversos parceiros, tais sejam:

²³ Trata-se de uma tendência que se verifica em desenvolvimento que decorre da substituição e apropriação, do natural pelo artificial, por exemplo: 'da sementeira à mão pela máquina de semear, o cavalo pelo trator, o esterco por produtos químicos sintéticos', ou seja, substituição da atividade rural pela atividade industrial, compunha de máquina e insumos, em hibridização por meio da biotecnologia ao passo que o substitucionismo seu paradigma é dado pela indústria química e pelo desenvolvimento de produtos sintéticos e conseqüentemente uma eliminação do processo rural de produção. (GOODMAN; SORJ; WILKINSON, 1990)

Figura 7: Parceiros do programa Pará Rural



Fonte: Pará Rural²⁴

Organizado pelo autor

Este conjunto de parceiros converge os esforços aos interesses do Pará Rural para ordenar o meio rural do Estado a fim de produzir no âmbito do programa o desenvolvimento sustentável, abrangendo fundamentalmente, as questões de ordem ambiental e fundiária, assim como, de ordem da preservação ambiental.

2.2. ORDENAMENTO TERRITORIAL

O Governo do Estado Pará, por meio do Pará Rural, projetou-se em desenvolver e consolidar um novo modelo de “desenvolvimento socioeconômico, pautado no conceito de desenvolvimento econômico ambientalmente sustentável. Para alcançar este objetivo o governo do Estado do Pará está estruturando seu sistema de ordenamento territorial” (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009b, p. 79).

Define-se o ordenamento territorial como um processo de planejamento de políticas públicas que possibilita listar, avaliar, escolher alternativas de planos, programas e projetos. Bem como, ações de acordo com critérios técnicos (sociais, econômicos, ambientais) e políticos (viabilidade e relevância) socialmente validados. Isso talvez, na aspiração do Estado como um aspecto de governança.

²⁴ O Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará - Ideflor foi criado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Pará (Emater).

Contém-se o ordenamento territorial na segunda frente convergente de ação do programa, é condição essencial que produzirá o aumento da renda e melhoria das condições de vida de comunidades rurais pobres. Pois, é também, uma condição que contribui ao financiamento de processos de desenvolvimento, implementação de projetos produtivos e provisão de infraestrutura complementar à produção.

Pensam-se os componentes enunciados anteriormente, como imprescindíveis, uma maneira de possibilitar o ordenamento territorial, em suas ações, sendo um programa de gestão unificada de implementação de um novo modelo de desenvolvimento que superasse os problemas mais cruciais no contexto amazônico.

Acerca do ordenamento territorial (componente – B), esse,

Deverá instituir um sistema articulado de gestão de uso e apropriação da base natural de recursos do território paraense, visando à implantação de um desenvolvimento econômico, socialmente justo e ambientalmente sustentável. [...] a partir de seus resultados, apoiará ainda a implementação da Política Estadual de Ordenamento Territorial – PEOT. O grande desafio da Gestão Territorial é garantir uma justa distribuição do espaço, que leve em conta as inúmeras matrizes sócio-ambientais-econômicas presentes no Estado. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 17).

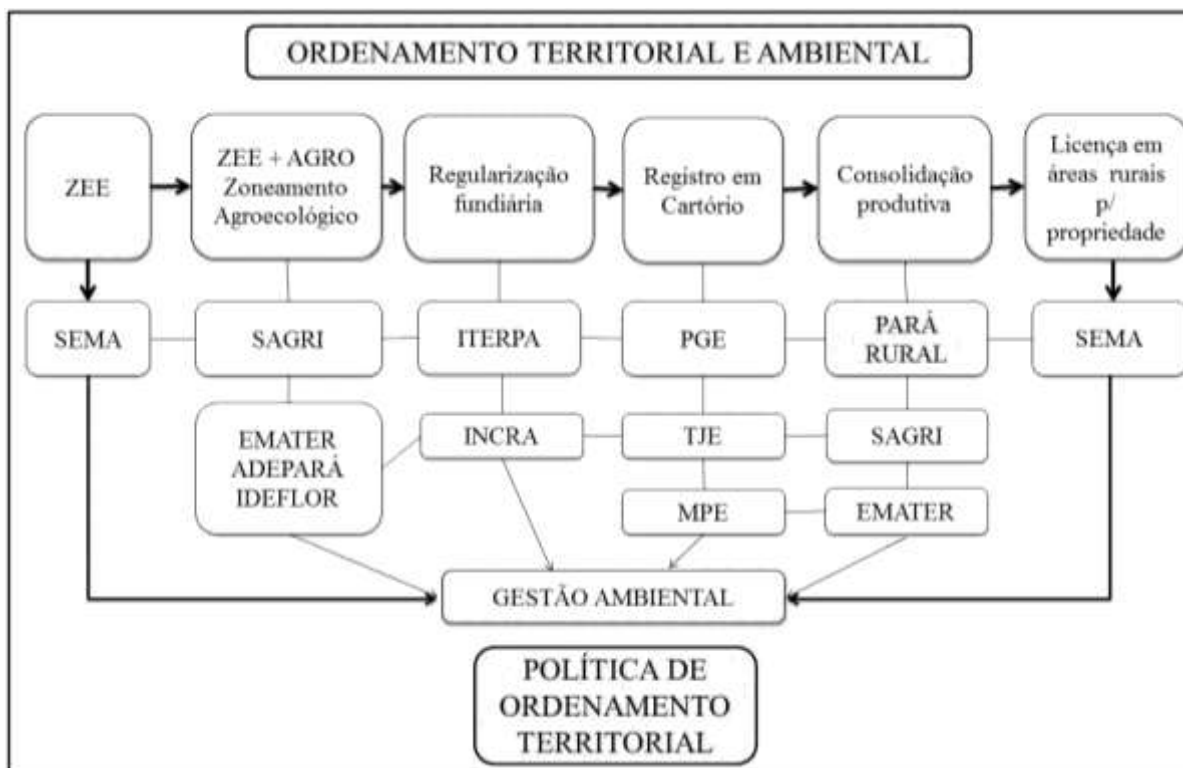
O componente tem a função de contribuir aos objetivos do Programa Pará Rural, com equidade ambiental, isto é, deve-se colaborar a um nível mínimo de qualidade ambiental, abaixo do qual não se pode está. A partir de 2007, para o Estado, sua perspectiva foi construir arranjo financeiro estabelecido entre o GEP e o BIRD. Para subsidiar a lógica de inclusão social, alinhando a importância de titulação de terras, da sustentabilidade econômica, das atividades produtivas e a preservação ambiental.

Institucionalmente, o Estado do Pará após o Decreto nº. 692, de 05 de dezembro de 2007, elaborou a ideia de garantir a sustentabilidade futura oriunda das ações do Componente – B, com a Política Estadual de Ordenamento Territorial – PEOT, que planejou sua prática focando em três pilares: Regularização fundiária; Ordenamento Ambiental e Consolidação Produtiva.

Como pilares em articulação com os objetivos do Programa Pará Rural. Podendo gerar efeito considerável na melhoria da qualidade de vida da população e no alcance do alvo do programa, que se pode realizar de forma concomitante. Em diferentes esferas de governo, na gestão e execução integrada da PEOT.

É uma estratégia de interface com o componente - A (Investimento Produtivo, na elaboração do Plano de Desenvolvimento Local - PDL e Plano de Desenvolvimento Municipal – PDM). Essa articulação visa à gestão integrada das políticas públicas executadas.

Figura 8: Modelo Operativo da Política Estadual de Ordenamento Territorial (2009)



Fonte: Pará Rural (2009).

Organizado pelo autor.

O Governo do Estado do Pará (2009a) destaca um processo que congrega instituições públicas²⁵, gerando um produto único: o território ordenado com sustentabilidade socioambiental. As ações desse componente irão possibilitar sempre que possível, a regularização fundiária aos proponentes de Projetos de Investimentos Produtivos - PIPs quando constatado que a falta de segurança na documentação fundiária poderia comprometer ou inviabilizar o investimento a ser financiado.

Para tanto, no sentido de promover o fortalecimento institucional da gestão territorial do Estado, orientada para o uso sustentável dos recursos naturais, tendo como foco a

²⁵ (Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA; Secretaria de Estado de Agricultura - SAGRI; Instituto de Terras do Pará - ITERPA; Empresa de Assistência Técnica Rural do Pará - EMATER; Instituto de Desenvolvimento Florestal - IDEFLOR; Procuradoria Geral do Estado - PGE; Tribunal de Justiça do Estado; Ministério Público; etc.) (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a p.18).

dimensão fundiária e a dimensão ambiental. O programa nesse componente B de acordo com o Governo do Estado do Pará (2009) instituiu os seguintes objetivos:

- a) Promover a integração das múltiplas escalas (federal, estadual, municipal e sociedade civil) no processo de ordenamento territorial; b) Promover a articulação e criação de instrumentos financeiros de apoio ao ordenamento territorial; c) Estimular uma melhor distribuição espacial das atividades produtivas sustentáveis e econômicas; zelar pela sustentabilidade e preservação dos recursos naturais; d) Promover a destinação ordenada do estoque de terras públicas em função de parâmetros de desenvolvimento sustentável e de interesse social; e) Promover o fortalecimento institucional da gestão territorial do Estado, orientada para o uso sustentável dos recursos naturais, tendo como focos a dimensão territorial e a dimensão ambiental. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 20).

São abrangentes esses objetivos. Buscam conjuntamente, a equidade ambiental, apresentada em seus dois subcomponentes, B1 – Gestão Ambiental; e B2 – Gestão Fundiária.

O subcomponente de Gestão Ambiental financia ações destinadas ao aparelhamento da estrutura governamental. Possibilitando os meios operacionais e os instrumentos necessários à conservação da biodiversidade, da qualidade da água, da beleza cênica e outros valores naturais; e ao uso sustentável dos recursos naturais.

Projetam-se suas elaborações a executar-se pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, por suas equipes técnicas, designadas para pôr em prática os projetos e atividades previstas em conjunto com o Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural (NGPR) que manterão fluxo permanente de informações.

Tem como finalidade atingir questões relativas à:

- a) Implementação do Zoneamento Ecológico Econômico; b) Criação e Consolidação de Unidades de Conservação; c) Implementação do Cadastro Ambiental Rural – CAR; d) Implementação do Licenciamento Áreas Rurais – LAR; e) Recuperação de APP e Reserva Legal; f) Fortalecimento da Secretaria de Meio Ambiente – SEMA; g) Controle e Fiscalização Ambiental; h) Ordenamento da Exploração Florestal Madeireira no Pará; i) Preparação de áreas públicas para Concessão Florestal; j) Apoio aos Distritos Florestais Sustentáveis no Pará; k) Busca e implementação de fomento para reflorestamento. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 19).

De acordo com o manual de operação do programa, o subcomponente Gestão Ambiental estrutura-se de forma a trabalhar o detalhamento do Macrozoneamento Ecológico–Econômico (MZEE); bem como, estudos para definição de instrumentos econômicos e legais

complementares ao Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), também, a organização institucional da SEMA e a estruturação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC, estudos para definição de um sistema de compensação de reserva legal. Por fim, um sistema estruturado que aprimore e operacionalize o licenciamento ambiental rural.

A operacionalização indicada dos projetos deve ocorrer através da contratação de serviços especializados e, no caso específico do detalhamento do MZEE, mediante, também, a acordos de cooperação técnica com instituições estaduais e federais. Detentoras de conhecimentos técnicos especializados, relacionados aos diversos estudos previstos na metodologia do ZEE²⁶, disciplinada pelo Decreto Federal 4.297/2001 e Lei Estadual do Pará 6.745/2005.

O subcomponente de Gestão Fundiária executará ações que possibilitem os meios operacionais e os instrumentos necessários à reorganização institucional do órgão estadual de terras ITERPA. Que apoiará a Política Estadual de Ordenamento Territorial. Com sua equipe técnica especializada cuidará de implementação dos projetos e atividades, e, simultaneamente, com conexão ao Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural – NGPR. Isso, se possível, por meio de um convênio específico, celebrado entre o Governo do Estado e o ITERPA. Com as seguintes atribuições ressaltadas:

- a) Regularização e titulação fundiária; b) Criação de Assentamentos Estaduais; c) Plano de Destinação de Terras Públicas; d) Gestão das áreas do entorno das Áreas Indígenas; e) Fortalecimento Institucional do Instituto de Terras do Pará – ITERPA; f) Proposição de uma Política de Concessão de Certificação Social e Ambiental; g) Planos Sustentáveis por propriedade e em Projetos de Assentamentos. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 20).

Consta ainda no módulo de operação do Programa Pará Rural referente ao subcomponente B2 que esse:

Está estruturado de forma a trabalhar a reorganização institucional do ITERPA, compreendendo (i) a revisão da base legal, a reestruturação administrativa, (ii) a modernização tecnológica, (iii) a melhoria da estrutura física, (iv) a capacitação

²⁶ O Estado do Pará, embora mais lentamente que Estados como Acre, Amazonas e Amapá, também acompanhou as ações de ordenamento territorial, tendo como passo decisivo o macrozoneamento econômico e ecológico, aprovado em 2006 e que foi uma das exigências do BIRD para a aprovação do Programa Pará Rural. O ZEE da BR-163 e a construção do Plano BR-163 sustentável, assim como o ZEE da Calha Norte e Leste do Pará também serviram de referência para pactuações de uso territorial amplo, tendo como pano de fundo, **concepções avançadas de desenvolvimento e sustentabilidade**. (Zoneamento Ecológico-Econômico das Zonas Leste e Calha Norte do Estado do Pará /Editores Técnicos: Carmen Roseli Caldas Menezes, Marcilio de Abreu Monteiro e Igor Maurício Freitas Galvão. Belém, PA: Núcleo de Gerenciamento do Programa Pará Rural, 2010. 3v. 309 pág, 21x30 cm. p. 117, grifo nosso)

técnica de pessoal; e (iv) a implantação do novo modelo de gestão fundiária, com base no cadastro rural georreferenciado dos imóveis rurais e na regularização fundiária. A operacionalização dessas ações – tanto as de reorganização institucional, quanto as de implantação do novo modelo de gestão fundiária - será efetuada com o apoio da contratação de serviços especializados de consultoria. (Idem. p. 20).

Para realização do que se estabeleceu no programa (subcomponente B2), leva-se em conta a importância de mobilização social que precede o levantamento topográfico cadastral. Busca-se não só apresentar os objetivos, também informar a população sobre o alcance efetivo da ação estatal e as propostas relacionadas à sua regularização. Desse modo, o programa estabeleceu em 2009 suas metas referentes ao subcomponente – gestão fundiária, conforme, expressas na tabela a seguir.

Tabela 1: Regularização fundiária no Estado do Pará

Descrição	Áreas em milhões de hectares (ha).	Observação
Estimativa do ITERPA de existência de terras estaduais devolutas.	25.000.000ha	Terras arrecadadas e não destinadas.
Titulações expedidas pelo ITERPA, desde sua criação em outubro de 1975 até 2005 (31 anos).	4.100.000ha	Estes sem o critério de coordenadas geodésicas.
Meta do Governo do Estado do Pará, em 02 (dois) anos, em termos de regularização.	7.100.000ha	Abrangerá concessão florestal regularização para apossamentos coletivos e para titulação individual. , e no prazo de 09 (nove) anos, ter todas as áreas regularizadas ²⁷ .
Por meio do Programa Terra Legal - Soma-se a esse esforço do Governo do Estado a ação do Governo Federal	2.250.000ha*	Tem por meta regularizar mais de 90.000 posses em áreas federais no Estado.
*Se as áreas a serem regularizadas como posses em áreas federais são de lotes para agricultura familiar de 25ha cada,		
Fonte: Pará Rural (2009a). Organização do autor.		

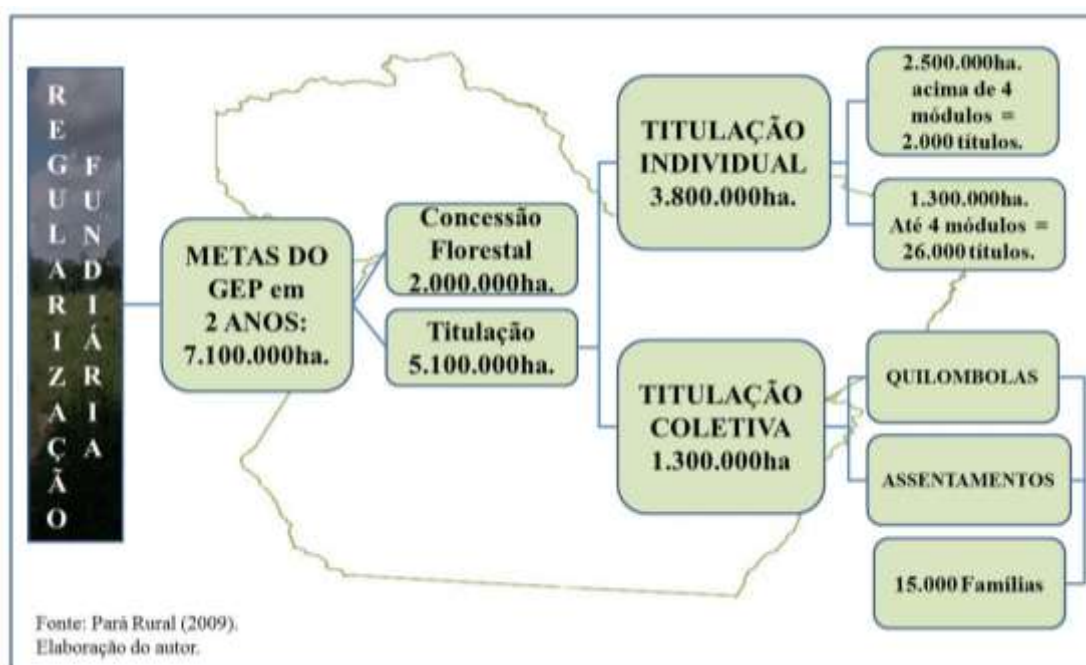
Tais metas estabelecidas referem-se às áreas novas, que não constam na regularização e delimitação das Unidades de Conservação - UC`s e áreas Quilombolas já criadas, mas ainda, de fato, não regularizadas, para efeito de arrecadação, destinação e demarcação física dos perímetros, que serão feitas pelo Governo. Para estas áreas de UC`s e Quilombolas que precisam ser delimitadas e arrecadadas. Somam-se mais de 17.500.000ha (dezessete milhões e quinhentos mil hectares), se incluirmos as 7.000.000ha (sete milhões de hectares) da meta de

²⁷ No capítulo 4 constam informações do quadro atual de regularização fundiária.

novas regularizações que totalizarão aproximadamente, 25.000.000ha (vinte e cinco milhões de hectares).

O processo de regularização fundiária referente à meta de 7.100.000ha a abranger concessão florestal e regularização para apossamentos coletivos e para titulação individual (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a). É exposto a seguir:

Figura 9: Meta de apossamentos para regularização fundiária individual e coletiva



Fonte: Governo do Estado do Pará (2009a).
Elaboração e Organização do autor.

O programa considera como aspecto relevante referente a 5.100.000ha (cinco milhões e cem mil hectares) para titulação a agricultura familiar. Que, representa a maioria não só em números de títulos, mas também em áreas. Tal como a figura acima, sendo que 1.300.000 (um milhão e trezentos mil hectares) para apossamentos coletivos, assentamentos e quilombolas - agricultura familiar - e mais 1.300.000 ha (um milhão e trezentos mil hectares) para áreas de até quatro módulos fiscais²⁸ - agricultura familiar-, desta forma, totaliza 2.600.000ha (dois

²⁸ Módulo fiscal é uma unidade de medida agrária usada no Brasil, instituída pela Lei nº 6.746, de 10 de dezembro 1979. Corresponde à área mínima necessária a uma propriedade rural para que sua exploração seja economicamente viável. A depender do município, um módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares. Nas regiões metropolitanas, a extensão do módulo rural é geralmente bem menor do que nas regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos. Fonte: INCRA.

milhões e seiscentos mil hectares). Isso que representa a maioria de áreas a serem tituladas, ou seja, 51% (cinquenta e um por cento) do total serão destinados para agricultura familiar.

No que concerne à regularização fundiária, deveria ocorrer através da doação definitiva ou por meio de financiamento adquirido por detentores de pequena propriedade. Utilizando-se recursos do Programa Nacional de Crédito Fundiário, resultando na ampliação e consolidação da agricultura familiar.

Desse modo, a função do Pará Rural é de contribuir no sentido de que as metas definidas sejam atingidas, sendo que a avaliação e mensuração dos números vinculados a elas serão descritos nas ações de avaliação de monitoramento do projeto ao longo de sua execução.

Ressalta-se que se trata da concepção do programa o que se referiu até meados de 2012, em projeções que constam nos módulos de operação I e II, ambos de 2009. No entanto, em 2012, (segundo semestre), por força de exigência do Banco Mundial ao Governo do Estado que juntos repactuaram o acordo de empréstimo, cujo, apresenta conformação do Componente B: Ordenamento Territorial. Situação analisada no capítulo 4 desta dissertação.

O ordenamento territorial planejado pelo Programa Pará Rural teve um caráter eminentemente voltado à gestão ambiental e fundiária. Que conjuntamente, alia-se aos objetivos do programa na visão de desenvolvimento socioeconômico para construir um ambiente rural sustentável do Estado do Pará. Fundamentalmente, de acordo com o Pará Rural em seu componente B no qual se encontra as diretrizes da política de ordenamento territorial que se orienta para o uso e apropriação da base territorial de recursos do território de forma justa e ambientalmente sustentável.

2.3. DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DO PARÁ RURAL

Parte-se da ideia de política no sentido da organização, direção, administração e sua aplicação, tal como uma série de medidas para a obtenção de um fim. A política, neste caso, só é possível se admitir que o desenvolvimento tenha a conotação de criar, fazer aumentar a capacidade de conduzir para um estágio mais avançado e eficaz; fazer progredir.

O sentido de desenvolvimento do programa que se divulga é de um desenvolvimento territorial, a partir dos recursos do território, tal como na sessão anterior se mencionou, no uso e apropriação da base natural dos recursos do território.

Nesse sentido, o Estado atuará como ator principal do desenvolvimento econômico territorial, e as políticas, como recursos específicos. O Componente C é a instância do programa para o Desenvolvimento de Políticas.

No Módulo de Operação do Pará Rural, Governo do Estado do Pará (2009a) consta o que compete ao componente C.

Serão desenvolvidos estudos²⁹ que servirão como fundamento à formulação de políticas voltadas para a geração de renda com sustentabilidade ambiental, na perspectiva de que os programas e ações necessários à implementação dessas políticas sejam financiados com recursos da segunda fase do Pará Rural. A execução desse componente será operacionalizada com o apoio de consultorias especializadas, sendo que a contratação, a supervisão direta, o planejamento e o desenvolvimento das atividades se darão a cargo do Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 22).

Os estudos são fundamentos, porque de acordo com o plano de desenvolvimento local de Igarapé-Açu-PA, são diagnósticos que mapearam a situação socioeconômica do município, da dinâmica territorial, da identidade municipal, de tal modo, expressando a realidade local. Sendo bases para a formulação de políticas que visam a geração da renda com sustentabilidade, dando-se com a participação social, em todo processo e sob a supervisão da NGPR.

O Subcomponente C1 que se refere à Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)

Consistirá na realização, em caráter piloto, de uma ferramenta de gestão ambiental que amplia o foco da avaliação ambiental para além das atividades e projetos vistos isoladamente. A AAE tem como eixo de discussão os impactos ambientais de políticas e programas, permitindo a formulação de cenários alternativos de crescimento e desenvolvimento para o Estado, a médio e longo prazo. Essa avaliação se realiza em um **processo público de discussão**³⁰, que envolve todos os segmentos da sociedade civil na construção de pactos sobre a forma mais eficiente de atingir os resultados esperados. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 23, grifo nosso).

²⁹ Cabe ressaltar que foram realizados estudos nos municípios (especifica-se aqui os dois municípios que são nosso recorte espacial da pesquisa), neles, conforme informações de instituição como EMATER-LOCAL, UFRA, SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS, foram prestadas consideráveis informações do município, especialmente das empresas de assistência técnicas contratadas pelo Pará Rural.

³⁰ Considera-se o ambiente dos Fóruns de desenvolvimento municipal, instituídos nos municípios, isto é, identifica-se os aspectos de governança do programa Pará Rural.

Trata-se de um processo que conta com a participação de todos os atores sociais no âmbito do Pará Rural. A Avaliação Ambiental Estratégica realizar-se-á em caráter piloto³¹ em um setor a ser oportunamente identificado pelo Estado do Pará e pelo Banco Mundial. Efetivamente, por se tratar do acordo de empréstimo entre as partes.

O Subcomponente C2 – Estudos de Monitoramento de Pobreza no Estado do Pará, em que:

revelam que é na área rural onde estão concentrados os maiores contingentes relativos, equivalentes a 58% do total da população rural. Por outro lado, a erradicação da pobreza é um dos maiores objetivos de desenvolvimento do Governo do Estado do Pará, como bem demonstra a decisão de implementar o Pará Rural. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 24)

Ressalta-se que, esses estudos são demandados como exigência do Banco Mundial. Considerando a necessidade de verificação do impacto do Pará Rural e de outras políticas do Governo Estadual na erradicação da pobreza rural. Decidiu-se financiar, com recursos do Programa, a preparação de estudos especiais sobre a pobreza no Estado, mediante pesquisas³². Esses estudos visam garantir a atualização permanente das informações e proporcionar às autoridades locais, estaduais e federais, com à sociedade civil organizada, uma análise mais aprofundada quanto às alternativas mais viáveis para a erradicação da pobreza, no médio prazo. Bem como fornecer resultados sobre o impacto dos programas e projetos implantados.

Da mesma maneira, no Subcomponente C3 – há também a função de realizar atividades referentes ao desenvolvimento de estudos e planos que dão suporte técnico ao Pará Rural.

Na fase preparatória do Programa, verificou-se a necessidade do Estado propiciar informações aos proponentes de projetos de investimentos produtivos. Tais como: relacionado a aspectos tecnológicos de processamento de produtos e insumos; a cadeias produtivas; a oportunidades de mercado; a gestão de negócios que serão elaboradas a partir de protótipos e postos à disposição dos beneficiários potenciais.

O desenvolvimento de políticas verifica-se essencialmente, no âmbito do programa Pará Rural, por pretender promover intercâmbios entre proponentes de PIPs, assim como, realizar oficinas, intercâmbios, eventos para a análise de alternativas produtivas e produzir

³¹ Caráter piloto, neste caso, que tem como um dos principais objetivos sondar. Trata-se de um campo de experimentação para o desenvolvimento territorial no âmbito do Pará Rural.

³² É bom lembrar que essa redação refere-se à concepção construída do programa. No ano de sua implantação efetiva em 2009, estudos esses que foram realizados por empresas de assistência técnicas terceirizadas. Que conforme informações da EMATER - local, a Empresa de Assistência técnica do Estado não foi requerida para realizar estudos, mas foi solicitada para prestar informações às empresas contratadas pelo Pará Rural.

desenvolvimento territorial sustentável no meio rural. Tal como, aproveitando-se do capital social³³ existente nos fóruns e possibilidade de realização de Projeto de Investimento produtivo.

2.4. FÓRUNS DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL E INVESTIMENTOS PRODUTIVOS.

De acordo com o Programa Pará Rural, os fóruns de desenvolvimento municipal (FDM's) que foram criados no âmbito do Programa, são os de: Igarapé-Açu-PA, Santa Bárbara-PA, Primavera-PA e Eldorado de Carajás-PA. Porém, nesta pesquisa, há o interesse de compreender como as ações do Pará Rural evidenciaram-se nos municípios de Santa Bárbara-PA e Igarapé-Açu-PA. Principalmente, verificando-se os PIPs que neles estão em andamento.

É importante ressaltar que os fóruns seriam *a priori* compreendidos como instâncias consideradas pelo Pará Rural para o exercício da governança, mas, o programa passou a efetivar projeto de investimento produtivo em municípios que não têm fóruns, inclusive na sua maioria.

Fugindo de seu instrumento – governança – como contribuição para o desenvolvimento rural, no entanto, ampliando as possibilidades de projetos de investimentos produtivos sem o caráter da governança, provavelmente, porque nos municípios e no programa não havia estimulado o relacionamento (município vs Estado/Pará Rural) na ideia conceitual de governança.

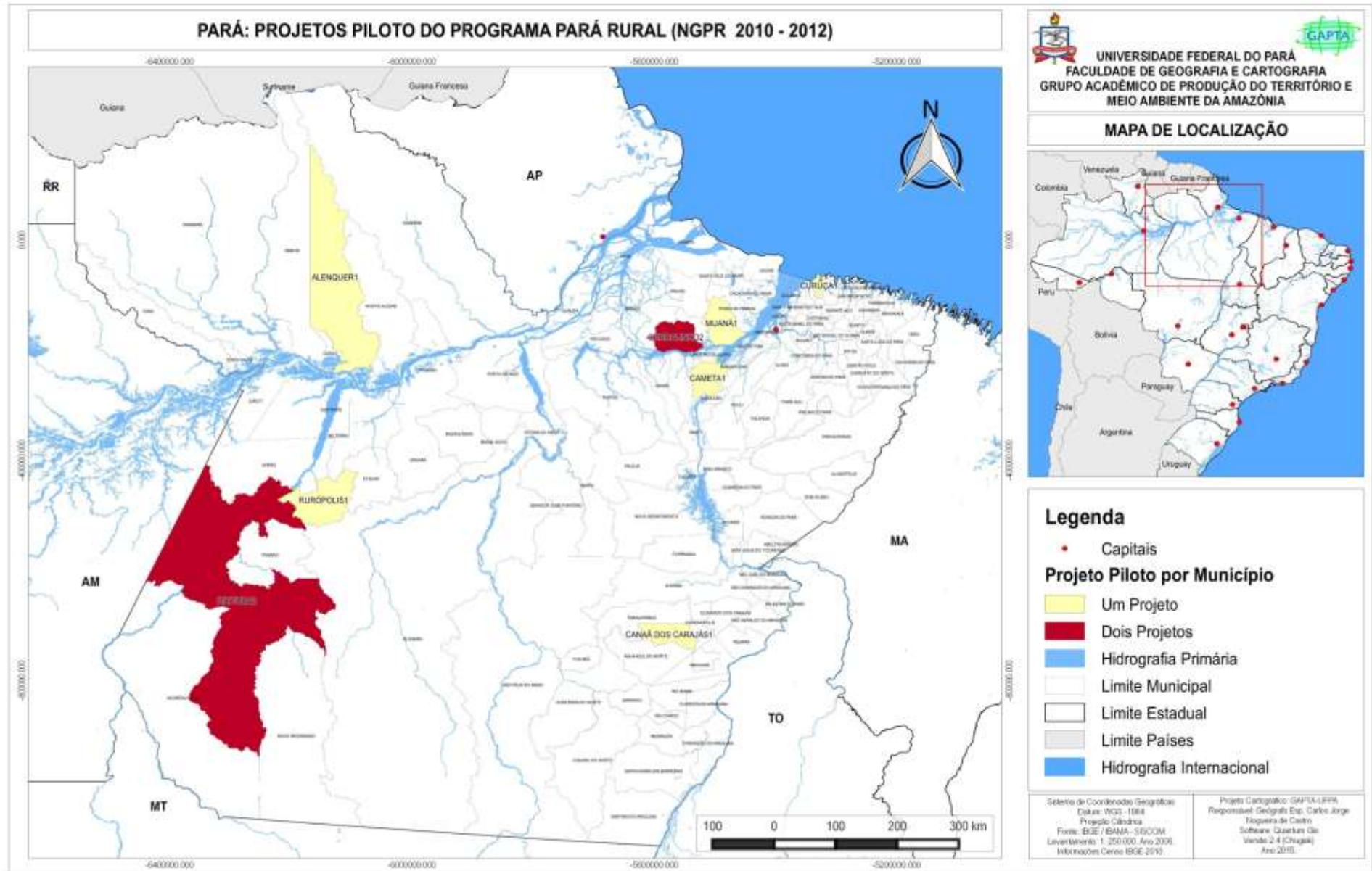
Em 2005, o governo do Estado Pará projetou que o programa seria desenvolvido em municípios pilotos (A 01)³⁴, seriam, então, considerados como grandes pólos de investimentos nos municípios de Igarapé-Açu, Almeirim, Tailândia, Paragominas, Eldorado do Carajás (idem)³⁵. Já o Núcleo de Gerenciamento do Programa Pará Rural (NGPR) indica serem sete (7) municípios pilotos com nove (9) projetos distribuídos e representados cartograficamente a seguir:

³³ Por Dallabrida e Marchesan (2013) o capital social são valores compartilhados socialmente, associativismo, redes sociais estabelecidas.

³⁴ A 01 – Refere-se a primeira pessoa entrevistada em que, destaca que apenas alguns municípios, onde seriam realizado os Fóruns de Desenvolvimento Municipal, aos quais outros municípios estariam relacionados.

³⁵ (idem) entrevistas na sede do Pará Rural, que concederam informação verbais do departamento referente ao Investimento Produtivo do Pará Rural em 26/03/2013.

Figura 10: Mapa de Projetos em municípios pilotos do Pará Rural. (NGPR 2010 - 2012)



As projeções do programa tinham como meta, atingir o meio rural do Estado atendendo os lugares, em que o PIP sendo o fio condutor para o desenvolvimento, contou com entrada no programa com mais propostas que foram transformadas em projetos. Em que alguns municípios pleitearam mais de um PIP, mas a concentração de propostas de projetos pilotos dá-se relativamente distribuídos nas mesorregiões do Estado, um PIP no baixo Amazonas, três PIPs na mesorregião sudoeste do Pará, três PIPs no Marajó, dois PIPs no Nordeste Paraense, e um PIP na mesorregião sudeste paraense.

Quanto aos municípios que não foram indicados como pilotos/projetos pilotos, temos o seguinte quadro, exposto no mapa a frente - Projetos de Investimento Produtivo do Programa Pará Rural (2010 – 2012), representando setenta e cinco (75) projetos distribuídos em 49 municípios. Com maior concentração na mesorregião do Marajó e Nordeste Paraense.

No entanto, a espacialidade que promove o Pará Rural no atendimento é concentrada em maior número no nordeste em detrimento das outras mesorregiões. Notadamente no sudoeste do Estado e no baixo Amazonas (noroeste). Esse quadro de atendimento revela que a política de Estado é condicionada por princípios oriundos dos governos no comando do Estado, no período que incidiram as ações do programa.

Esses projetos remontam ao quadro de proposições do Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural, a realidade que se constatou não é a que se representou pelo programa. No mapa de Pré-Projetos do Programa Pará Rural (2010-2012) faz-se notar que o Programa não teve a capacidade de avançar no atendimento das propostas enviadas de projetos pelos municípios. Em que como pré-projetos estão mais bem distribuídos, no entanto, apenas no caráter de demandas erguidas pela sociedade civil. Sem atingirem a condição de projetos, são cinquenta e três (53) pré-projetos distribuídos em vinte e nove (29) municípios. Vejamos, respectivamente, os mapas inferidos anteriormente (figuras 11 e 12).

Figura 11: Projetos de Investimentos Produtivos do Pará Rural

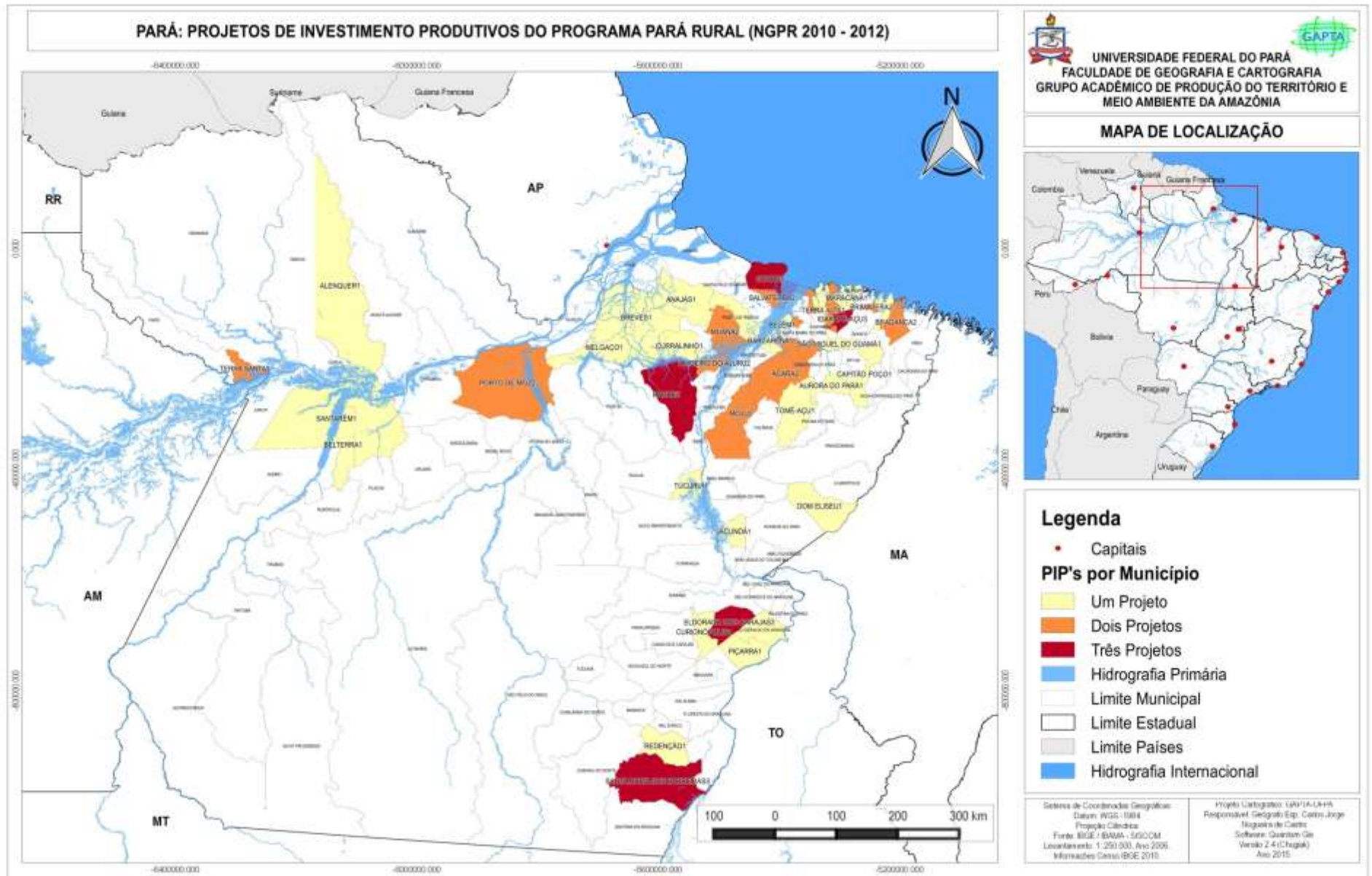
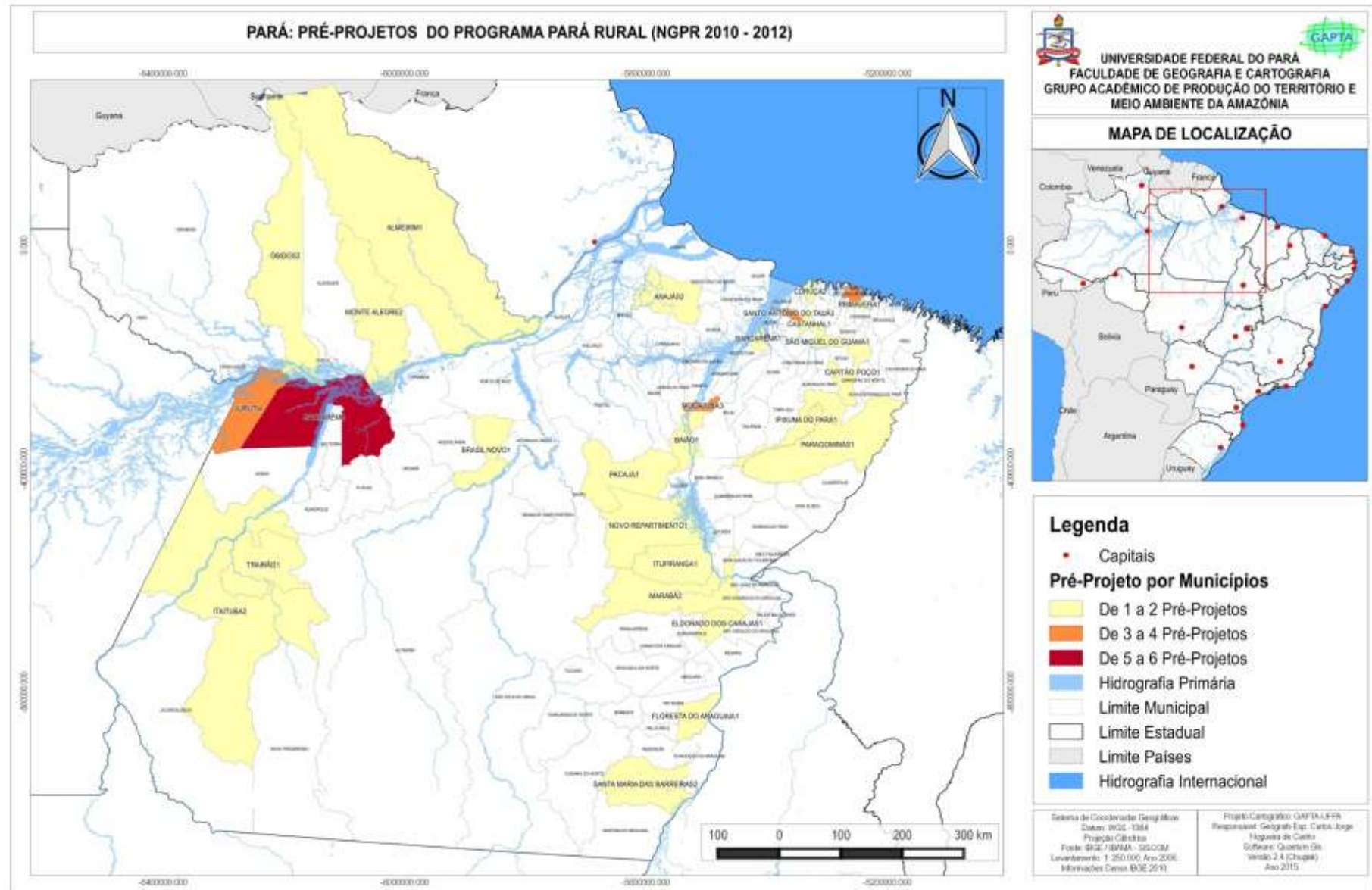


Figura 12: Pré-Projetos do Pará Rural



A partir de 2008 (A 02)³⁶, ano da assinatura do acordo de empréstimo com BIRD, em gestão sucessora a que idealizou o programa, não concordando com a metodologia de desenvolvimento por meio de grandes pólos de investimentos. Implementou o programa após realizada verificação que constatasse a dinâmica existente no território rural paraense. Nesse sentido, entendeu-se que além dos municípios selecionados anteriormente para os quais deveriam ser injetados recursos financeiros de forma a representar outra distribuição. Na ocasião, acreditava-se que a estratégia erguida consolidaria o processo de gestão do território no âmbito da divisão regional para administração (regiões administrativas) como experiência na perspectiva de governança territorial.

Gomes (2010) esclarece que o Pará Rural, realizou um processo participativo de planejamento do desenvolvimento municipal, que se deu com a organização de um fórum que envolve as entidades e instituições locais. Além de outras da esfera estadual e federal com representação local, denominado Fórum de Desenvolvimento Municipal (FDM).

Constitui-se o FDM de entidades/instituições governamentais e não governamentais, tendo-se claro que essa etapa visa-se averiguar se há ou não um consenso político ou maior aceitação no município quanto à(s) atividade(s) produtiva(s) proposta(s) e aos seus proponentes. Essa perspectiva “é essencial para alinhar energias convergindo o trabalho desenvolvido em benefícios para o município” (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009b, p. 123).

É a partir do FDM que se realizaria a construção do diagnóstico do município numa visão de desenvolvimento local, com a participação da sociedade organizada, fundamentando-o como um planejamento estratégico. O Plano de Desenvolvimento Municipal (PDM) é composto de sete linhas estratégicas relacionadas à: questão das instituições e desenvolvimento; agricultura familiar; agronegócio; comércio; indústria e serviços; meio ambiente; cidadania; infraestrutura local.

O FDM é um espaço em que decorre a validação social local:

No âmbito da comunidade beneficiária do projeto, que em função de seu caráter localizado, não necessita de consulta em nível municipal. Seu caráter localizado, entretanto, não impede que haja uma integração entre a comunidade beneficiária e outras iniciativas igualmente localizadas, **permitindo uma sinergia entre as diversas experiências, além da integração dessas experiências com as demais políticas públicas no âmbito do município.** A assembleia de validação social local constitui-se como um **fórum legítimo de construção do processo de tomada de decisão no âmbito do projeto**, um instrumento de participação e controle social por

³⁶ A 02 - Informações de um agente de desenvolvimento local do Pará Rural. Em, 06/04/2013.

parte dos beneficiários. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 69, grifo nosso).

É o ambiente de identificação das demandas no qual:

Os produtores do município encaminharão suas demandas ao Fórum Municipal do município, [...] que analisará a adequação da proposta ao Plano Estratégico de Desenvolvimento, bem como sua viabilidade técnica, econômica e ambiental. Caso aprovada, será autorizada a contratação de uma das empresas credenciadas no Programa para a elaboração do Projeto de Investimento Produtivo. (Idem, p, 91).

Nota-se a governança como instrumento que se dá de forma a incluir a sociedade civil em diálogo horizontal na escolha das demandas a serem transformadas em projetos para o lugar da ação (no município, especialmente, por meio das associações). Nestes ambientes é que se relacionam a sociedade civil e o Estado. Entre outras instituições, tal como, o Banco Mundial, que se constituem em territórios locais. Relacionando-se com outros espaços que são como nos fala Haesbaert (2005) territórios-redes, cujas fronteiras estão sempre em negociações nas relações entre diferentes atores que ali se integram.

Os FDM's para Rover (2007, p. 19) são entendidos “como ambientes de negociação, deliberação e implementação de políticas públicas. Constituindo-se, por conseguinte, como espaços institucionais da gestão política”. Esses se compõem fundamentalmente, em consensos mínimos na perspectiva de governança territorial³⁷.

A perspectiva de criação de fóruns para o desenvolvimento municipal e seu objetivo de reduzir a pobreza. Capta a ideia de dependência de técnicas para inovar, ou mesmo, minimamente, para melhorar a produção no meio rural, dando-se com a realização do Projeto de Investimento Produtivo (PIP), financiado pelo PPR, via BM e Banco do Estado do Pará (BANPARÁ).

De acordo com o Governo do Estado do Pará, (2009a, p. 16) “o instrumento responsável por alavancar o desenvolvimento sustentável será o Projeto de Investimento Produtivo”.

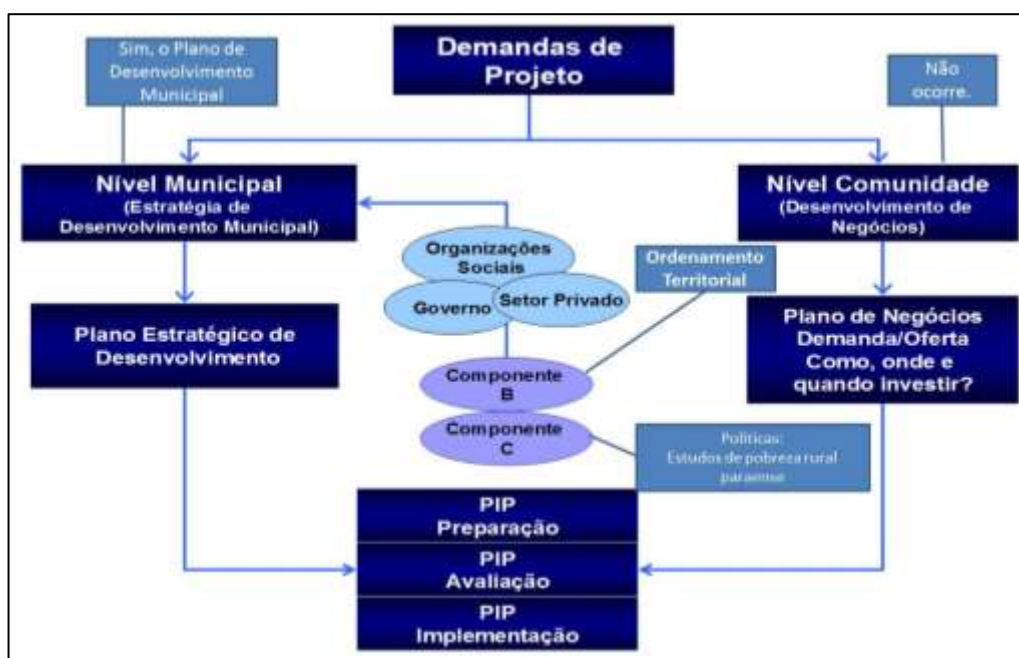
³⁷ Governança territorial - resulta de relações de poder que se efetivam pela atuação dos diversos tores/agentes nas diferentes redes de poder sócioterritoriais, reafirmando a necessidade de emergência e constituição de um novo bloco histórico local, que prefere chamar bloco socioterritorial, capaz de definir os novos rumos para o desenvolvimento do território ou região, como condição para a implementação de novas práticas, preferentemente mais democrático-participativas (DALLABRIDA; BECKER, 2003, p. 2).

No âmbito local o FDM, especialmente, o PIP é o centro do processo de produção de desenvolvimento territorial sustentável, a partir do qual ocorre conexão a outros meios do processo.

Gomes (2010) conceitua o PIP, de projeto coletivo, ambiente no qual os agricultores conduzem quase todo processo. E ressalva não ser comum projetos coletivos nos municípios. Isso demonstra que a ação de atores sociais locais pode influenciar a identidade produtiva, o modo de organizar socialmente o processo produtivo.

Consta no Componente – A, versado com o objetivo de “Desenvolver Projeto de Investimento Produtivo, com vista à geração de renda nas comunidades do Meio Rural do Estado do Pará, respeitando o meio ambiente e as dinâmicas sociais locais”. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009b, p.114)

Figura 13: Fluxograma do Pará Rural para o âmbito local



Fonte: Governo do Estado do Pará (2009a).

Organizado pelo autor.

O Pará Rural identifica aqueles arranjos nos quais há possibilidade de se realizar Projeto de Investimento Produtivo (PIP), em um processo de conexão que se evidencia através do programa Pará Rural, no sentido de produzir os meios necessários para o desenvolvimento rural após criação de FDM.

Essa conexão junto às comunidades realiza-se no sentido de promover a aproximação da sociedade civil ao Estado com vista a alcançar o mercado de maneira positiva,

consequentemente, como resultado, atingir a função efetiva de governança territorial. Uma ação centrada na elaboração de Pré-Projetos, que são diagnósticos social, ambiental e econômico de uma determinada comunidade, dará subsídio para a elaboração de Planos de Investimentos Produtivos. Incluindo-se os financiamentos coletivos³⁸ de atividades agrícolas e não agrícolas.

A preocupação do PPR e, consequentemente, a realização do PIP's, faz-se importante, no sentido de estudar essas relações de homem-natureza-meio-ambiente, especialmente, no uso dos vários recursos existentes. Como construção essencial se obedece a etapas como a caracterização da área de implantação do PIP.

De acordo com o Governo do Estado do Pará (2009a), um PIP é um conjunto de subprojetos de geração de renda: plantações agrícolas, obras, bens, outros serviços e seus custos operacionais, propostos pelas representações dos beneficiários do Componente A – Investimento Produtivo. Constitui-se com o PIP o eixo de ação principal do Programa e realiza-se através do financiamento com um custo conforme projeção do Pará Rural que é de US\$ 63 milhões.

O programa prevê o aumento da renda de 20.000 (vinte mil) famílias rurais pobres, em percentuais de 30% acima da linha de pobreza. Contudo, necessita de estratégia do PIP, esse preconizando como fortalecimento das cadeias e/ou arranjos produtivos locais, por meio do financiamento, com e sem ressarcimento, de atividades que promovam o planejamento, a organização e a comercialização da produção. Incluindo-se prestação de serviços de assistência e capacitação técnica aos produtores rurais, além da infraestrutura complementar coletiva identificada como determinante para a viabilidade econômica dos PIPs (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a).

Todo processo para promover o desenvolvimento territorial deve respeitar o acordo do GEP junto ao Banco Mundial, como agente fomentador na perspectiva de produção de melhorias de condições socioeconômicas das comunidades rurais. Pois, considera o contexto social que é marcado pela discrepância do submundo de desenvolvimento humano, como

³⁸ Este financiamentos coletivos tem como critérios, constantes no Manual Operacional do Programa Pará Rural, para eleger os beneficiários dos investimentos produtivos são, principalmente, por ordem de importância: 1º - Comunidades/Localidades, do meio rural, em que 70% dos seus membros estejam abaixo da linha de pobreza, ou seja, possuam renda anual inferior a R\$4.700,00 (quatro mil e setecentos reais) por família (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009b, p, 113).

crucial para desenvolvimento sustentável, que somada à avaliação ambiental do PPR, conforme o Código Tor³⁹ do PPR (2012), configura-se o seguinte:

Sob esse propósito, o Programa atuará em duas frentes convergentes: a primeira visa aumentar a renda e melhorar as condições de vida de comunidades pobres, mediante o suporte a processos locais de desenvolvimento e à implementação de projetos produtivos e de infraestrutura que atendam as demandas das comunidades; a segunda objetiva promover o fortalecimento institucional da gestão territorial, orientada para o uso sustentável dos recursos naturais, tendo por focos a dimensão fundiária e a dimensão ambiental. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2012, p. 1).

As frentes convergentes constituem os rumos como o Programa Pará Rural foi pensado. Contudo, cabe ressaltar que *in loco* (nos municípios onde se realizaram campo), ainda há constada ausência do que foi formulado pelo governo do Estado do Pará. Dessa forma, o território do qual o desenvolvimento foi projetado, era uma ideia-chave para enfrentar os desafios e cotidianos.

O sentido à margem da metodologia para atingir os objetivos elaborados do programa Pará Rural, que na visão de Estado se situa dentro do contexto de governança como enfatiza Brener (2010, p. 540) “a territorialidade do Estado geralmente opera mais como uma plataforma institucional para a reestruturação capitalista do que como objeto direto”. Nessa acepção, a plataforma institucional do Estado evidencia-se em alguns dados do PPR⁴⁰, em termos de criação de fóruns de desenvolvimento local. Tem-se um quadro atípico, no qual, a participação ativa e contínua local qualificaria o debate de consensos mínimos para a produção de desenvolvimento rural, que é constitutiva de descrença do projeto de desenvolvimento local.

Do exposto, entende-se que o Pará Rural tem sua concepção influenciada pelo Banco Mundial, que se vincula a ideia cerne – redução da pobreza. Compreende o ordenamento territorial e ambiental, em desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, as ideias de desenvolvimento rural, constam no relatório sobre desenvolvimento do Banco Mundial (WDR), Banco Mundial (2008, p. 1) no WDR que “no século XXI, a agricultura continua a ser um instrumento fundamental para o desenvolvimento

³⁹ GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ – PARÁ - RURAL, CÓDIGO DO TOR: 13/2012: Termo de referência para contratação de pessoa jurídica especializada na área de cobrança pelo uso de recursos hídricos. (2012) Disponível em http://www.pararural.pa.gov.br/req_de_manif_de_interesse.php. Acesso em maio de 2013.

⁴⁰ Dentre os 144 municípios paraenses, foi possível a criação de quatro Fóruns de desenvolvimento municipal (FDM), e desse total apenas um encontra em funcionamento. Porém, com precário desenvolvimento dos projetos produtivos (PIP). Tal situação levou o programa Pará rural a realizar repactuação de contrato junto ao Banco Mundial (BM).

sustentável e a redução da pobreza”. Logo, depreende-se que a agricultura é vital para o cumprimento da Meta de Desenvolvimento do Milênio que propõe reduzir pela metade até 2015 a proporção da população que sofre com a extrema pobreza e a fome.

No WDR, vê-se com clareza que nos países em desenvolvimento, que vivem na zona rural, a maioria depende direta ou indiretamente da agricultura para a sua subsistência e em função deste cenário, o Banco Mundial apresenta-se no sentido de orientar aos governos e a comunidade internacional na perspectiva de diminuir a pobreza no meio rural.

É nesse contexto que o governo do Estado do Pará estabelece acordo de empréstimos junto ao BM que institui o Programa Pará Rural. Para isso criou-se FDM's nos municípios, a fim de construir PIP e produzir consensos mínimos para o desenvolvimento rural.

Para o WDR o “aproveitamento dessas oportunidades exigirá o avanço da vontade política com reformas que melhorem a governança da agricultura”.

Desse modo, o Banco Mundial foca em três mundos da agricultura, tais sejam: “foco A: a diminuição da pobreza na zona rural tem sido um fator-chave na redução agregada da pobreza; foco B: biocombustíveis: a promessa e o risco; foco C: quais são os vínculos entre a produção agrícola e a segurança alimentar?” (WDR, 2008, p. 2).

Esse foi o sentido, em apresentar a estrutura e a concepção do Pará Rural como essência de suas frentes de ações que apontam atingir o meio rural paraense. Elevando a renda e melhorar as condições de vida de comunidades pobres, mediante o suporte a processos locais de desenvolvimento. Nesse sentido, é indicado aspectos da governança territorial. Que somado à segunda convergência que consta em efetivar a gestão territorial, assim as frentes orientadas para o uso sustentável dos recursos naturais. A seguir se expõe como na prática se deu as oportunidades preconizadas pelo programa, tal como as dificuldades que ocorreram no processo.

CAPÍTULO 3 – A AÇÃO DO PROGRAMA PARA RURAL: OPORTUNIDADES, DIFICULDADES E DESAFIOS

Demonstrou-se no capítulo anterior, o Programa Pará Rural, sua organização, objetivos e como deveria se realizar a proposição de desenvolvimento por meio dos elementos que compõem o programa. Foca-se agora em fazer uma exposição no sentido de inferir quais sejam as oportunidades, dificuldades e desafios, enfrentados pelo programa, e como se fazem presentes no contexto das ações quando de seu relacionamento com os entes municipais.

Parte-se, então, da ideia que a ação do Programa Pará Rural apresenta-se como força de um agente que tem recursos⁴¹ com condições para planejar, elaborar e por em prática projetos de investimentos produtivos. Essa condição foi construída pelo acordo de empréstimo entre Governo do Estado do Pará - GEP e Banco Mundial – BM. Para o GEP, parece está claro que constituiu oportunidades de desenvolvimento, uma ótima influência que se elaborou para ordenar o território paraense e investir nas comunidades rurais possibilitando a sustentabilidade na finalidade de reduzir a pobreza dos entes rurais.

O processo de implantação do programa está marcado por algo que se apresenta explícito: as dificuldades. Tanto no sentido de que as comunidades têm dificuldades de lidar com financiamentos de projetos, bem como, pela ausência da tecnologia que lhe dê condição de melhorar a renda e sua qualidade de vida. Além de ausência de ações do Estado que contribuam para a melhoria da qualidade de vida das populações no meio rural. O que coloca o programa diante de um grande problema, esse muito difícil de ser sanado.

Falando-se de pobreza do meio rural paraense, como um espaço que além da dificuldade econômica, possui outras questões problemáticas que não o adequa aos moldes do programa. Por isso, é também um desafio que não é só do programa, mais do GEP como um todo.

Compreende-se o programa com sua lógica e aspiração política que possui, insere-se no espaço e indica que o território passe de um Estado de palco sobre o qual acontecem as ações (sentido da área) para condição de ator, uma vez que assume um papel ativo condicionando uma nova configuração socioterritorial, que se apresenta.

⁴¹ Refere-se a recursos, tanto como financeiro, como institucional, por ser gerido pelo Estado do Pará, assim tem-se que, o programa é um instrumento muito importante para alavancar o desenvolvimento sustentável no interior do Estado às famílias carentes.

A nova configuração que se apresenta com o programa busca promover desenvolvimento sustentável sendo uma ideia que descende da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (CMMAD), especialmente, sobre o relatório (*Nosso futuro Comum, 1987*), em que o conceito de desenvolvimento sustentável torna-se genérico, tal como, vê-se em Moreira (2007, p. 153-154) o “desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem arriscar que as futuras gerações possam satisfazer as suas necessidades”. Posto dessa maneira, o propósito é, sem dúvida, indicar uma visão tridimensional de desenvolvimento sustentável, na qual a eficiência econômica infringe requisitos de justiça social e de prudência ecológica.

O conceito de desenvolvimento sustentável requer, portanto, encaminhamentos políticos que envolvem três dimensões: a dimensão do cálculo econômico, da dimensão sociopolítica e a dimensão biofísica (BRÜSEKE, 1996, p. 115-119 apud MOREIRA, 2007, p. 156).

Entretanto, consoante ao relatório do Banco Mundial de 2008, apresenta-se um discurso referente ao desenvolvimento territorial, tematizando-se que no Século XXI, a agricultura continua a ser um instrumento fundamental para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza. Nele, constam orientações para os governos de países em desenvolvimento, particularmente, a América Latina, com vista a alcançar as metas do milênio de 2015, no âmbito do combate à pobreza e a fome.

É nesse sentido que se encontra a ideia cerne da proposição de desenvolvimento via BM – GEP - Pará Rural, apresentando a agricultura como resoluta para o desenvolvimento sustentável, em utilizar como base para o crescimento socioeconômico a agricultura como melhoria da produtividade de pequena escala.

A ênfase institucional do Banco Mundial destaca os objetivos para o desenvolvimento por meio da agricultura aos países pobres, fundamentalmente, ao meio rural, exigindo a parceria de instituições governamentais nacionais para gerenciar a economia política e a governança territorial.

3.1 OPORTUNIDADE DO PROGRAMA PARÁ RURAL

A elaboração do Programa Pará Rural apresenta-se como uma oportunidade, pois sua organização como já mostrou-se anteriormente, seus objetivos pleiteados, são em tese,

oportunas de promover desenvolvimento ao meio rural. Nas palavras de um líder comunitário, beneficiário de um PIP coletivo no município de Santa Bárbara do Pará - PA expressou: “oportunidade se faz com dinheiro”. Essa expressão, remete-se a oportunidade que o Pará Rural proporciona, efetivamente, a partir de 2008, quando assinado o acordo de empréstimo à dezembro de 2014, término do programa.

O Pará Rural tem um montante que corresponde UU\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares) em processo de investimento. Desse montante, se expressa que 60% são oriundos do BM e 40% dos cofres do Estado. O investimento desse recurso está sendo usado por meio de PIP.

Outras formas, conforme o programa, em que há acompanhamento de assistência técnica e visitas periódicas de técnicos do programa, assim como, do Banco Mundial para fiscalizar o investimento que se oportuniza. A aquisição do recurso para “x” projeto depende da demanda levantada na associação pleiteante, no formato de fórum ou mesmo diretamente da associação junto ao Pará Rural.

Cabe ressaltar que os investimentos em cada PIP para o coletivo promitente é pago ao Banco do Estado do Pará – BANPARÁ, apenas 60% do capital contratado, os 40% são compreendidos a títulos de estímulo do governo do Estado para o desenvolvimento e redução da pobreza no meio rural, bem como, fazer sentir a ação de forma positiva junto aos beneficiários do programa.

Em seu módulo de operação, documento no qual se encontra planejado todo o processo de operação do programa. Indicando a ideia de como se conecta Governo do Estado do Pará à instituição do Banco Mundial. Propondo ingressar o Estado na nova tendência de desenvolvimento com requisito de governança territorial. Usando com responsabilidade os recursos naturais e humanos. Abrindo novas oportunidades para os setores produtivo e rural.

Para o Governo do Estado do Pará (2009a), com relação à pobreza rural, o Governo apresenta o programa que ao financiar PIPs, realizar assistência técnica, o ordenamento territorial e ambiental. Efetiva uma estratégia que envolve o fortalecimento dos ativos⁴² dos pobres rurais e apenas indica a promoção de negócios, por meio de cadeias produtivas, para a agregação de maior valor a produtos e serviços. Objetivando gerar emprego e renda, a partir das potencialidades das diferentes regiões do Estado.

⁴² Ativo é um termo básico utilizado para expressar o conjunto de bens, valores, créditos, direitos e assemelhados que forma o patrimônio de uma pessoa, singular ou coletiva, num determinado momento, avaliado pelos respectivos custos.

Nota-se que, o Programa Pará Rural, nas suas formulações, constitui uma das principais iniciativas do Governo do Estado para contribuir na redução da pobreza no meio rural e na estruturação de um sistema de ordenamento territorial. Fundamentando-se no desenvolvimento socioeconômico sustentável do Estado do Pará, estabelecendo objetivos estratégicos, tais como:

Potencializar o aproveitamento das oportunidades locais de desenvolvimento, criando condições para o acesso de produtos e serviços ao mercado; aumentar o capital social da população rural, fortalecendo processos participativos de definição de prioridades, seleção, execução e manutenção de projetos; e, fortalecer as instituições do Estado, responsáveis pela gestão ambiental e fundiária. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p.15).

Compreende-se que é dentro desses objetivos estratégicos elaborados que se evidenciam as oportunidades de desenvolver o meio rural. A forma de fazê-las reais é por meio do fomento do programa que se expressa no acordo de empréstimo. Meio pelo qual, o Pará Rural alimenta possibilidades de financiar atividades rurais e projetar que produtos do meio rural atinjam o mercado de forma a produzir sustentabilidade dos entes rurais pobres. E entre as estratégias constam elementos que indicam a governança quando da intenção de aumentar o capital social⁴³ da população rural, em que o meio rural, seus habitantes, suas organizações construam um ambiente que inclua seus objetivos, diagnósticos de sua realidade, como processo que abrange o planejamento de ações, nas dimensões financeiras, materiais e humanas. São ações estratégicas que podem contribuir também ao fortalecimento do Estado.

Nesse entendimento, uma das primeiras ações do programa foi realizar estudos (indicados na tabela II à frente) através dos quais se pretendia dar suporte técnico ao Pará Rural. Isso se deu efetivamente por conta da ausência de conhecimento do meio rural paraense. Tratava-se de uma fase preparatória do Programa, na qual foram levantadas informações, como por exemplo, relacionadas aos aspectos tecnológicos de processamento de produtos e insumos, a cadeias produtivas, a oportunidades de mercado, a gestão de negócios que serão elaboradas a partir de protótipos e postos à disposição dos beneficiários potenciais.

⁴³ Capital social são relações sinérgicas como doações de construtibilidade e depende da existência prévia social e cultural de padrões estruturais historicamente enraizados em culturas particulares das sociedades, podendo-se apontar qualquer "tecnologias leves" de mudança institucional que aumentam as possibilidades de projetos conjuntos que reúnem governo e sociedade civil no curto prazo por meio da ação governamental. EVANS, Peter. **Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. World Development.** University of California, Berkeley, U.S.A. Vol. 24, No. 6, pp. 1119-I 132, 1996.

Atividade que foi coordenada por Agente de Desenvolvimento Local, que dentre suas atividades tinha ainda que promover o intercâmbio entre proponentes (Associações, Cooperativas, etc), no sentido de levar a comunidade do meio rural a uma análise de que sejam possíveis outras alternativas produtivas.

O programa em seu componente A, tem a função primordial em atuar endogenamente no desenvolvimento municipal, na promoção do dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Uma função que exige envergadura política tanto relacionada à participação política das entidades locais, mais estritamente de vontade política do governo do Estado. As políticas que pretendem, voltam-se ao desenvolvimento (produtivo, fundiário e ambiental) no mesmo espaço e tempo. Levando-se em consideração as dinâmicas metodológicas de cada instituição⁴⁴.

Para tanto, observa-se que a atuação do Pará Rural nos municípios seria ou ainda será capaz de viabilizar uma singular transformação nas bases econômicas concernente ao investimento financeiro nos PIPs a serem implantados e na organização social. Relacionado ao enriquecimento do capital social das entidades/organizações do campo, assim como, do pessoal do campo, resultante da mobilização das energias da sociedade.

Trata-se de potenciais que sejam possíveis a partir de estímulos do programa e interesse dos entes locais. Explorando as suas capacidades e potencialidades específicas. Como se encontra indicado pelo Governo do Estado do Pará (2009a), em que para ser um processo consistente e sustentável. O desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais, a viabilidade e competitividade da economia local. Aumentando a renda e assegurando a conservação dos recursos naturais.

Entre as indicações no Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural (NGPR), com a necessidade de elaboração de um conjunto de informação de base, o qual deve ser levado em conta quando está se desenhando as estratégias para o desenvolvimento da economia local. É apenas a elaboração de um documento diagnóstico que evidencia as essências de construção do Plano de Desenvolvimento Municipal da unidade administrativa pleiteante de PIP que baseará da seguinte maneira:

Tabela 2: Estudos de bases que são levantados pelo Pará Rural para planejar o desenvolvimento

Foco do estudo	Conteúdo do estudo
Visão Histórica: economia e	Descrição geográfica histórica; diversidade étnica, territórios e conflitos;

⁴⁴ Trata-se das instituições parceiras do Pará Rural.

diversidade	ocupação econômica.
Demografia: distribuição da população e migração na Região	Crescimento e distribuição da população; estrutura espacial das populações rural e urbana; taxa de urbanização; estrutura etária e de sexos da região; migração.
Contexto natural: biodiversidade e potencialidades.	Compartimentação da paisagem; aptidão agrícola e potencialidade das terras; recursos hídricos, potencialidade mineral; potencial da biodiversidade.
Dinâmica econômica	Caracterização geral da economia local; a dinâmica produtiva intersetorial; a distribuição espacial da dinâmica produtiva, emprego e de renda; uso e ocupação do solo.
Marco político-institucional	Desenvolvimento político institucional recente; mapeamento dos atores; capital social; instrumentos institucionais do planejamento; empoderamento da sociedade; institucionalismo; governabilidade e governança.
Infraestrutura para o desenvolvimento e logística de capital social	Estrutura logística local no contexto intra e macrorregional; limites, entraves, oportunidades e potencialidades ocorrentes na estrutura logística da região; comunicação; energia; armazenamento.
Estrutura de serviços disponíveis e políticas públicas	Assistência social; educação; habitação; saúde; saneamento básico; segurança.
Diversidade social e étnica na região	Grupos étnicos; grupos étnicos indígenas; os remanescentes de quilombos; as populações tradicionais; relações interétnicas.
Cenários	Limites, entraves, oportunidades e potencialidade de desenvolvimento local.

Fonte: Governo do Estado do Pará, (2009a).

Organizado pelo autor.

Os estudos constituem para o programa a espinha dorsal através dos quais se colocará em prática a proposição de desenvolvimento territorial sustentável. E, aparecem em relevo mais indicações sobre a economia local e estas deverão, por sua vez, ser medidas e monitoradas no processo de elaboração das estratégias de desenvolvimento local, assim se expressam por objetivos do programa.

Estrutura Econômica: indicadores que focam no tamanho e estrutural setorial da economia da cidade e de seus arredores; **Dotação Local:** indicadores que focam em fatores territoriais específicos que afetam a competitividade, incluindo recursos e acesso ao mercado, propriedade, transporte e infra-estrutura; **Capital Humano:** indicadores que focam nas características-chaves da população local e mão-de-obra, incluindo as condições do emprego e níveis educacionais, chaves na determinação da competitividade da economia local; **Instituições:** indicadores que relacionam a qualidade e efetividade do governo e das instituições informais ao nível de competitividade local. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p.83, grifo nosso).

Nota-se encaminhamento da gestão do desenvolvimento que pretende o programa. Na prática é difícil de constituir os elementos como esses pretendidos. A tabela acima, por exemplo, indica uma ampla gama de dados que podem ser levantados, por sua vez, auxiliar no mapeamento das potencialidades e dos entraves ao desenvolvimento de uma economia local.

O que, sem dúvida, torna importante o diagnóstico da economia local. É um exercício que se faz para entender quais sejam as potencialidades mapeadas.

A partir do processo de diagnóstico realizado pelo programa, seguem-se outras etapas que expõem as oportunidades evidenciadas em termos de desenvolvimento territorial sustentável. Tem-se como pano de fundo o ordenamento territorial, ambiental, fundiária e a realização de investimentos produtivos nos locais rurais que se habilitam⁴⁵ ao processo proposto pelo Estado.

Nesse sentido, identificam-se algumas questões relevantes referentes às oportunidades que são apresentadas nos módulos de operação do programa, tais sejam:

- Presumir a comercialização e mercado, mediante identificação dos principais gargalos do processo de comercialização em nível municipal. Fora do município, propor soluções para como as principais oportunidades de negócio (mercados, consumidores internos e externos, analisar os processos e as estratégias de organização da comercialização da produção).
- Pensar os investimentos na perspectiva de como o fluxo de caixa e capacidade de Pagamento Econômico. Isto é, computar os custos da mão de obra familiar, devido ao custo de oportunidade (calculado em função dos níveis de emprego da região), bem como, também introduzir, todos os investimentos no PIP, tanto os de cunho produtivo, como aqueles que indiretamente afetam a produção (estradas, energia, etc). Excluindo, no fluxo de caixa, transferências tais como: autoconsumo, subsídios e tributos.
- Trabalhar a ideia de uma situação que se apresenta na atualidade. Ressaltando-se as possíveis oportunidades. Analisando-se o curso de ações necessárias à identificação de cenários que subsidiaram a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável.
- De posse do mapeamento de limites, entraves, oportunidades e potencialidades ocorrentes na estrutura logística da região. Influenciar a criação de infraestrutura para o desenvolvimento e logística de capital social, em estrutura logística local no contexto intra e macrorregional;
- Desenvolvimento local e municipal. O município como espaço integrador e organizador das oportunidades de apoio ao desenvolvimento;
- Potencializar o aproveitamento das oportunidades locais de desenvolvimento, criando condições para o acesso de produtos e serviços ao mercado;

⁴⁵ Fala-se de habilitação, pois nem todas as entidades pleiteante de investimento conseguem apresenta-se com as condições legais de regularidade para financiar um PIP via Pará Rural.

- Avaliar o município e o relacionamento com sua região e Estado. Baseado em seu mapa socioeconômico. Cada município precisa identificar e analisar suas próprias oportunidades e ameaças;
- Concentrar em prioridades uma estratégia que reflita escolhas difíceis e foco em um número limitado de ações, o que também representa alocar os recursos disponíveis, pensando sempre na possibilidade de emergirem novas oportunidades.

Chama-se atenção para as questões erguidas pelo programa a ideia de um município como espaço integrador. Nesse sentido, remete-se ao Plano de Estratégico Desenvolvimento Municipal⁴⁶ que se constitui em um dos instrumentos para a descentralização das políticas públicas no Estado do Pará, isto é, um aspecto de governança territorial. Trata-se de um contexto do novo desenvolvimento que o Estado planejou⁴⁷ para realizar no plano local. Tendo como possibilidade o aproveitamento sustentável das potencialidades locais com premissa a mudança da base produtiva. Assim, todas essas questões levantadas têm suas relevâncias, no entanto, nos parece claro que o desenvolvimento sustentável fica mais a cargo do município, ou seja, de um esforço coordenado pelas entidades locais. Que tem seu início na construção do Plano de Desenvolvimento Municipal – PDM.

Sabe-se que todas as oportunidades que são indicadas nos módulos de operação do Programa Pará Rural, buscam diminuir a pobreza das famílias e elevar em pelo menos 30% os seus faturamentos. Constituindo-se condição de melhoria na qualidade de vida da população do meio rural pleiteante.

A oportunidade que se apresenta está mais na perspectiva do discurso do que em ações concretas. Razão que se constitui grande dificuldade de credibilidade de um programa de Estado, com atuação mais característica de um programa de governo.

3.2. DIFICULDADES DO PROGRAMA PARÁ RURAL

Parte-se da ideia de que todo processo inicial de implantação de um projeto da dimensão do Pará Rural encontre dificuldades de se fazer realidade positiva no meio rural. Dado ao fato de seu objeto de ação seja investimento produtivo no meio rural. Isso demanda eficaz relacionamento entre o programa e sociedade civil - entidades (associações e

⁴⁶ O plano estratégico mostra-se robusto no planejamento, mas impraticável.

⁴⁷ Afirma-se dessa maneira porque não ocorreu verdadeiramente um processo de descentralização. Ficou mais no plano do desejo do que efetivamente na prática, o que se conferiu em pesquisa de campo nos municípios estudados, Igarapé-Açu e Santa Bárbara do Pará. Condições explicitadas nesta dissertação.

cooperativas). Constituindo-se como um processo complexo, em função do baixo capital territorial da comunidade local.

O capital territorial são recursos financeiros, máquinas, equipamentos, infraestrutura; patrimônio natural, meio ambiente. Inclui capital humano e intelectual (saber fazer local, formação acadêmica e profissional, conhecimento, criatividade). Requer capital cultural (valores e códigos de conduta, patrimônio cultural, cultura empresarial). Esse capital territorial necessita também de valores compartilhados socialmente, associativismo, redes sociais estabelecidas e capital institucional (institucionalidades estatais e não estatais de caráter social, corporativo, cultural, político e administrativo).

É nesse sentido, que o programa envia aos municípios pleiteantes de Projeto de Investimento Produtivo, um Agente de Desenvolvimento Local para ajudar a comunidade na identificação de seus principais problemas, sem, contudo, vir a induzir algo, mas sugerindo ideias de investimentos que ajudem a superar dificuldades, deixando a decisão final a cargo da comunidade.

No que concerne ao processo de elaboração de pré-projeto, por exemplo, deverá ser participativo e capaz de envolver os produtores beneficiados diretamente no projeto, de modo a permitir que os mesmos expressem suas necessidades e dificuldades, bem como, suas expectativas com relação ao programa e ao projeto especificamente. Nesse momento, portanto, todas as dúvidas que ainda possam existir quanto às regras e procedimentos deverão ser esclarecidas pelo técnico do programa.

Identificou-se que isso se apresenta como um processo de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, com característica de governança que demanda a necessidade de capital territorial, e na sua ausência, constitui-se em uma das maiores dificuldades do programa, mas que também é especialmente, da comunidade. Tendo na sua mão o poder de decidir sobre que rumo seguir tomando as decisões. Assume as responsabilidades do processo de implantação do investimento, ou seja, a comunidade como *locus* da ação, para uma condição de agente do processo.

Algumas dificuldades são ponderadas pelo programa, acesso ao mercado, distâncias e localização. Por exemplo, entre a sede do projeto (associação/cooperativa) e a sede do município, ou ainda, entre o município sede e os mercados mais próximos.

Nesse sentido, algumas estratégias foram pensadas pelo programa, no sentido de que os municípios e as comunidades a serem visitadas pudessem ser indicados pelo movimento social e pela coordenação do componente A, sobre orientação da coordenação, em que o ADL deve encaminhar o conteúdo que as comunidades propuserem quanto aos objetivos dos PIP's,

no preenchimento do pré-projeto, após as necessárias explanações e explicações sobre os objetivos do Programa Pará Rural, nesse instante é identificado os principais problemas no sentido se superar as dificuldades locais.

Entre as estratégias que tem o ADL, uma delas é promover o relacionamento entre as instituições estatais e não estatais no município (sindicatos de trabalhadores rurais, colônia dos pescadores; instituições de pesquisa com sede local e instituições de governo municipal, estadual e federal, dentre outras). Para buscar informações socioeconômicas e ambientais necessárias para o preenchimento dos pré-projetos e estabelecimento de parcerias, no que tange à implementação e acompanhamento dos PIP's (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009b).

Reunir instituições dessas esferas não é tarefa fácil, pois cada uma tem suas diretrizes políticas. Pois, exatamente a união delas que constitui a figura de Fórum de Desenvolvimento Municipal. Assim, processam-se por desafio mais de caráter político do Pará Rural.

Analisou-se que, uma questão não menos importante de se deliberar atenção ao Programa Pará Rural encontra-se na sua gestão, por conta, sobretudo, de sucessivas transições de governo na esfera estadual. Indicando-se a política partidária como crucial problema do Programa Pará Rural. Na visão de um grupo, as dificuldades relacionadas à operacionalização do Programa já pareciam em 2008 sanadas. Mas ocorreu, em 2011, nova transição governamental, repercutindo-se na execução do programa, em função de nova gestão e a nomeação da equipe de pessoal administrativo a compor o Pará Rural.

Durante intervenção do Banco Mundial junto ao Pará Rural, chamada de missão de apoio à implantação e supervisão, ocorrida de outubro a novembro de 2012 foram mantidos entendimentos entre o Governo do Estado do Pará e o Banco Mundial. No sentido de implantar uma reestruturação do programa, a fim de garantir sua efetividade até o prazo estipulado para encerramento, junho de 2013. Essa reestruturação está composta de redefinição de indicadores e metas, redesenho da estrutura do programa, revisão do manual de operações (MOP), seleção de projetos de investimento produtivos com aptidão para encerramento até junho de 2013, realocação e cancelamento parcial dos recursos dos empréstimos conforme nova estimativa de desembolso apresentada. Informa-se que o prazo de encerramento do programa progrediu para dezembro de 2014, ou seja, ainda em processo de deliberação sob os olhares da coparticipação no programa, o Banco Mundial.

3.2.1 PROBLEMAS DO PROGRAMA EM FUNÇÃO DA GESTÃO POLÍTICA

Concebeu-se o Pará Rural por meio de lei⁴⁸ em 2005, realizando-se, de fato, a partir de 2007, na gestão do grupo político no poder estadual. Liderado pelo então governador do Estado, Sr. Simão Jatene do PSDB, ano quando fora feita a negociação com BIRD, e assinado acordo de empréstimo em 2008, no governo de outro grupo no poder. Liderado pela governadora Ana Júlia Carepa do Partido dos Trabalhadores – PT, ano que o Pará Rural começou a ser trabalhado no campo. Todavia, com algumas mudanças, diferentes da concebida e planejada pelo governo anterior. De início, as mudanças deram-se pela equipe de pessoal para gerir e trabalhar no programa, como se expressa a seguir:

Quando o governo dela [Ana Júlia] assumiu, mudou todo ‘mundo’ todos que tinham pensado trabalhar nesse projeto e entrou outra equipe. Querendo ou não, sendo até do mesmo governo independente de questão ideológica e partidária, muda a equipe, a interpretação a respeito daquilo ali vai ser diferente. (A 01, em abril 2013)⁴⁹.

Verifica-se, então, o primeiro entrave: as mudanças no quadro de pessoal administrativo e de apoio do programa. Contexto inerente ao processo de troca na gestão do Estado e, conseqüentemente, de nova organização de gestão do programa, pois cada grupo político com seu plano de governo faz a interpretação da gestão territorial ao seu modo, aproximadamente, compreendidos linearmente da idealização no tempo que vai de (2005 – 2007); em seguida, de (2008 - 2011). Nesse período ocorre a assinatura do acordo de empréstimo. A partir do segundo semestre de 2012, volta o comando do Estado às mãos do primeiro grupo citado, observado por nossa entrevistada (A 01)⁵⁰ em que justifica dizendo: “a equipe de gestão atual - nós começamos em novembro do ano passado (2012)”. Essa fala pressupõe trocas de equipes para gerir o programa. É nesse sentido que a política ganha notória evidência de partidarismo, sendo um problema para a gestão do programa.

Em Lacoste (1929), encontra-se a razão de ser da geografia, a ciência que melhor compreende o mundo para transformá-lo. Pensar o espaço para que nele se possa propor formas mais eficazes de atuação. Na busca de compreender esse palco de forças que são traduzidos em interesses, assim enxerga-se um primeiro uso do território. Para forjar o entendimento da gestão de uma política que propõe o desenvolvimento territorial. Buscando-se defender a ideia não de grupos no poder, mas, sim, o processo de fato, enquanto experiência fundante de uma nova gestão do território, o Pará Rural, com sua estrutura e concepção. Sem dúvida, na sua formulação tem sentido de ser importante para o

⁴⁸ Lei nº 6.796 de 16 de novembro de 2005, do Gov. do Pará, que previu a criação do programa.

⁴⁹ A 01entrevista com a coordenação de investimento produtivo do Pará Rural, abril de 2013.

⁵⁰ A 01 (idem).

desenvolvimento sustentável na Amazônia paraense, se exercido com respeito ao que se planejou em seu módulo de operação.

Em “A geografia – isso só serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra”, tem-se na verdade, a função ideológica essencial do discurso da geografia, sobretudo, de mascarar, por procedimentos não evidentes, a utilidade prática da análise do espaço.

Desse modo, utilizado para a condução da guerra, como ainda a organização do Estado e a prática do poder (LACOSTE, 1929). Embasando-se em Yves Lacoste, diferentemente da análise contraditória de sua obra que suscitou no contexto em que ela fora lançada. Parte-se do pressuposto que toda política estabelecida em dado território pode estar mascarando interesses não próprios das populações, como neste caso, das comunidades rurais que se encontram em péssimas condições socioeconômicas.

O território na perspectiva do Programa Pará Rural, para estabelecimento da política estratégica de Estado em curso ou de governo descentralizado é mais uma ação de uso do território. Porque tem a área a ser usada, as instituições, seus sócios que constam de identidade, tanto do ponto de vista da cultura, do conhecimento, da política.

Para Carl Von Clausewitz (1780-1831 apud Lacoste, 1929, p. 29), “o território com seu espaço e sua população não é unicamente a fonte de toda força militar, mas ele faz também parte integrante dos fatores que agem sobre a guerra, nem que seja só porque ele constitui o teatro das operações...”. O foco aqui não é pensar as guerras nos moldes das quais ocorreram nos séculos XIX e XX, mas para pensar que mesmo não sendo tal como se exercia as batalhas sangrentas levando a óbitos civis. O território expressa-se como instrumento estratégico. O poder exercido pelo governo do Estado remonta-se aos interesses por novos espaços: de influência, de controle e afetação.

Neste contexto, para a expansão dos interesses partidários dos grupos que transitam no poder, em que o território, incluindo-se a paisagem aos moldes como de teatros de operações habilidosas para ali agir do modo mais eficaz possível seus objetivos correligionários. Considerando-se os quatro primeiros anos do Programa Pará Rural, compreendido o período 2008-2012, verifica-se uma significativa estagnação. Enxergam-se entraves em seu desenvolvimento entre os grupos que transitam no poder. De um lado, a gestão do projeto se daria em grandes polos de desenvolvimento, sendo esse o projeto original. De outro, os municípios deveriam constituir Fóruns de Desenvolvimento Municipal. De certo, nenhum se sucedeu com sucesso.

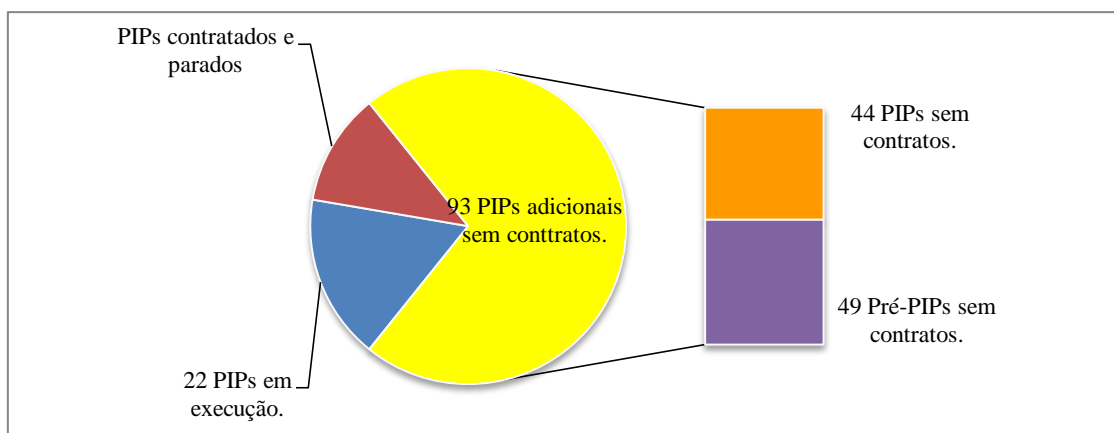
Da entrevistada (A 01) ouviu-se o seguinte:

Quando a gente chegou, a equipe de gestão atual, nós começamos em novembro do ano passado (2012), o Banco Mundial veio aqui e disse: ‘olha vocês não vão alcançar os resultados, o governo do Estado vai ter um problema junto ao banco, porque não vão obter os objetivos originalmente propostos porque o projeto foi levado para outro lado’ foi seguida outra metodologia, [...] mas dentro do que estava proposto originalmente, estamos buscando alcançar a meta para ver se a gente tem um conceito bom junto ao Banco Mundial, para pegarmos o rumo da 2ª fase. (A 01, ABRIL DE 2013)⁵¹.

Observa-se, claramente, que o programa se caracterizou como um instrumento político partidário, muito embora, tenha atingido o meio rural, perdeu força na prática que se pretendia. Não se materializou no meio rural pelos polos de desenvolvimento, assim como por meio de fóruns nos municípios, mas atuou em contato direto com associações e cooperativas nos municípios que conseguiu programar PIPs.

Após supervisão do Banco Mundial junto ao Programa, especialmente, referente ao Componente A – Investimento Produtivo. Prestam-se as seguintes informações que descendem da repactuação do Banco Mundial com o Governo do Estado do Pará, datadas de outubro de 2012, nomeada de “missão de apoio à implementação e supervisão - ajuda memória”. Expressas conforme o gráfico a baixo.

Figura 14: Cenário de PIP com e sem contrato junto ao Banpará



Fonte: Pará Rural
Organizado pelo autor.

A partir desse gráfico, percebe-se que entre diversos problemas nos MOPs I e II (nos quais constam os objetivos do programa). Suscita-se que ocorreram muitas dificuldades. Pois da perspectiva inicial do Pará Rural em programar, elaborar, executar 130 PIPs no meio rural

⁵¹ A 01 - Entrevista em 26/03/2013 com a coordenação de investimento produtivo do Pará Rural.

(com contrato, financiamento, assistência técnica e desenvolvimento). Desde o início até o final de 2012, só foi possível o que se representa acima.

O cenário é o seguinte: o programa Pará Rural tinha um total de 37 PIPs contratados junto ao Banco do Estado do Pará - BANPARÁ, dos quais 22 PIPs estão em execução de acordo com mapa à frente indicado⁵².

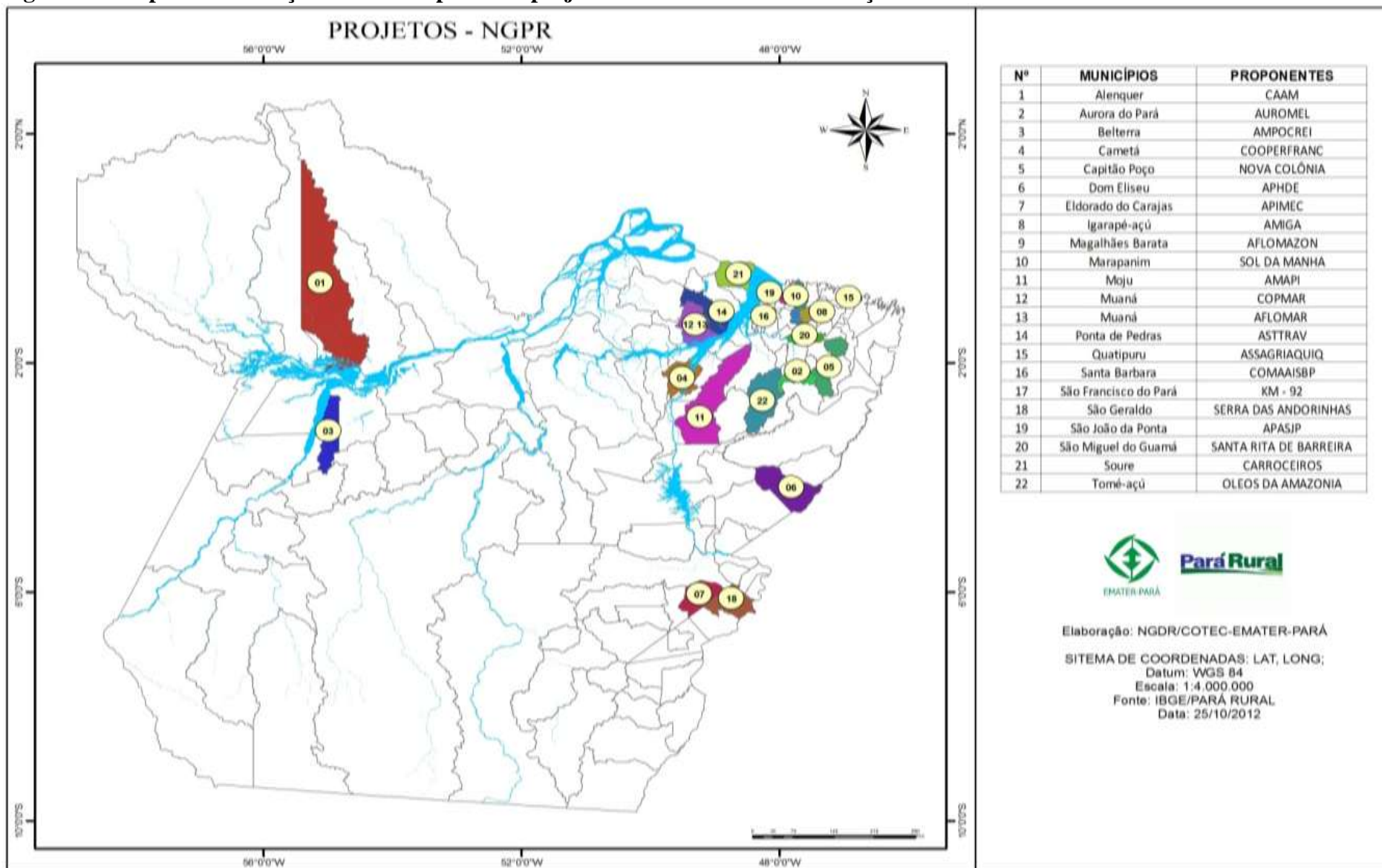
Como se notará no mapa há maior presença do programa na região nordeste do Estado do Pará, não tendo atingido outras regiões do Estado. Além desses há 15 projetos que estão parados por diversas razões. O montante dos PIPs contratados (parados e em execução) tem um valor total de R\$ 17.836.446,00 (dezesete milhões oitocentos e trinta seis mil quatrocentos e quarenta e seis reais). O valor dos desembolsos realizados até outubro de 2012. Momento para os PIPs em execução e os parados (total dos PIP's com contrato) representa 44,75% do total dos valores dos contratos de 7.982.328,00 R\$ (Sete milhões novecentos e oitenta e dois mil trezentos e vinte oito reais).

O programa tem um total de 93 projetos adicionais sem contrato em processo de avaliação – 49 pré-PIPs e 44 PIPs. O número total de projetos com contrato e sem contrato é de 130. Vê-se que o Governo do Estado com o programa iguala em números a sua projeção, mas não atinge a meta de PIPs programada no acordo de empréstimo junto ao Banco Mundial.

A seguir representação cartográfica dos municípios, nos quais há projetos em andamento.

⁵² Não consta entre os 22 PIPs o PIP da associação Vila União de Igarapé-Açu e o PIP da ATRAER, Santa Barbara-PA

Figura 15: Mapa de localização dos municípios com projetos do Pará Rural em execução



Fonte: Programa Pará Rural

Em abril de 2013 por ocasião de trabalho de campo junto ao Programa Pará Rural obteve-se as seguintes informações constante na tabela do anexo I. Nela identificaram-se quais municípios foram atendidos pelo programa. Assim, estava claro, que o Pará Rural atendera apenas 73 municípios do Estado do Pará, com capitação de 137 demandas para realizar pré-projetos, em seguida em PIP, através de associações e cooperativas.

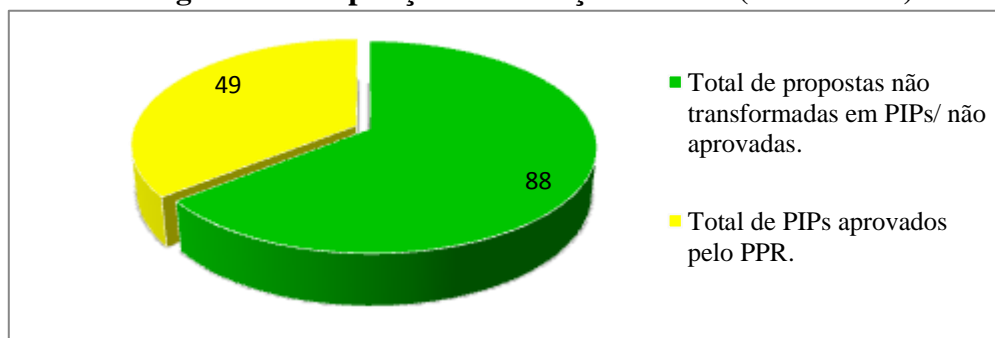
Porém, após a repactuação no acordo de empréstimo em 2012, entre governo do Estado do Pará e Banco Mundial, relacionado ao Programa Pará Rural, apenas 49 propostas transformaram-se em PIP's, desse total, 5 (cinco) são em municípios onde existe ou existiu FDM.

E, para elucidar ainda, a criação de fórum não foi condição fundamental de desenvolvimento territorial através do programa. Analisando-se a tabela-1, na qual, há 6 (seis) propostas de PIP's não contempladas em municípios de FDM. Caracterizando, desse modo, que independentemente, da criação FDM, há atendimento aos proponentes de município sem FDM.

Desse diálogo, tem-se uma análise que a condução do Pará Rural segue uma tendência política específica no âmbito dos atendimentos aos municípios, gestando um processo que produziu o entrave para o desenvolvimento territorial na perspectiva de governança.

Desviando-se do objetivo do Programa, no qual se teria um aumento em 30% da renda dos beneficiários do programa e melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas. E, provável desenvolvimento sustentável, porém, nota-se que ocorreu uma estagnação no desenrolar do programa. Observa-se no gráfico abaixo que dos 73 municípios atingidos pelo Programa Pará Rural, configura-se como complementar explicação o esclarecimento da tabela analisada:

Figura 16: Proposição e realização de PIPs (2008 - 2012)



Fonte: Pará Rural.

Elaboração do autor, 2013.

Considerando-se que a criação de Fóruns de Desenvolvimento Municipal (FDM) fosse o viés de desenvolvimento sustentável no âmbito do Programa Pará Rural para as comunidades rurais na Amazônia paraense. Sob as aspirações do Banco Mundial, seria expressiva a realização de PIP's através de FDM's, diferente, do que se tem a partir das informações contidas na tabela I.

Apenas 05 (cinco) PIPs ocorreram em municípios com fóruns. Os PIPs aprovados pelo programa, na sua maioria, sem a necessidade dos fóruns municipais.

Tabela 3: PIPs em que foram institucionalizados FDM's pelo Pará Rural

MUNICÍPIO (PA)	ASSOCIAÇÃO PROPONENTE	ATIVIDADE	Nº DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS
Eldorado dos Carajás	APIMEC	Produção de mel industrializado	60
Igarapé Açu	VILA UNIÃO	Produção de hortaliças	60
Igarapé Açu	AMIGA	Produção de mel industrializado	45
Primavera	COLÔNIA DE PESCA	Fábrica de gelo	80
Santa Bárbara do Pará	ATRAER	Sistema agroflorestal	41

Fonte: Pará Rural
Org. pelo autor.

Nas informações da tabela acima, há cinco entidades proponentes com PIP's realizados que totalizam no atendimento de 286 famílias, dentro da perspectiva do Banco Mundial, (no processo de governança) como relacionamento entre o público e o privado na tomada das decisões.

A realização de Projeto de Investimentos Produtivos dos dois fóruns criados no âmbito do Programa Pará Rural, nos quais se realizou pesquisa de campo, Santa Bárbara do Pará e, o de Igarapé-Açu, encontram-se realidades distintas e situações dentro da ideia de governança. Isso sim, de maneiras diferentes como abaixo, expõem-se em uma tabela (aspectos da governança territorial nos dois municípios estudados). Tendo-se como relevante a situação política entre os grupos de governos no comando do Estado.

Tal seja a conformação: de um lado o grupo comandado pelo governador Simão Jatene, compreendido de 2004-2008, período que nasce a ideia de criação do Programa Pará Rural, que em 2007 é instituído efetivamente o programa, porém em gestão sucessora, na gestão do grupo político liderado pela governadora Ana Júlia Carepa, período que vai de

2008-2011, no qual em 2008, nota-se que a assinatura ocorre em gestão sucessora a que idealizou o programa.

Nesse governo foi dado significativo avanço à realização das ações do programa, porém em 2012, tal gestão foi sucedida pelo grupo político anterior, isto é, volta ao comando do Estado o grupo do governador Jatene.

Nessas condições, de sucessões políticas no comando do Estado, o programa que nasceu com a ideia, de promover o desenvolvimento do meio rural paraense, ganhou conotação de política de governo, fugindo de um caráter de política de Estado, que teria um sentido mais dinâmico. Dessa maneira, algumas questões se invertem em termos de governança territorial.

Tabela 4: Aspectos da governança territorial nos dois municípios estudados

Igarapé-Açu-PA	Santa Bárbara-PA
<ul style="list-style-type: none"> • Fórum de Desenvolvimento Municipal, institucionalizado em 2008. • Relacionamento entre o privado e o público, ou seja, entre a sociedade civil e o Estado no tratamento dos interesses da comunidade, em nível das instituições locais, sem a presença atualmente do Pará Rural, sem tomada de decisão relativamente horizontal, em oposição ao estilo mais hierárquico do governo tradicional. • O fórum ainda funciona, mas o Pará Rural está ausente do município desde 2012. • Os PIPs não funcionam regularmente, pela ausência de assistência técnica. • O PIP (ARVU) no início do processo contava com 60 sócios, mas financiados apenas 15 (maio de 2014), posteriormente em dezembro de 2014 consta apenas com 10 sócios. • O PIP (AMIGA) no início do processo contava com 45 sócios, mas financiados apenas 30. • O quadro político municipal é oponente do governador do Estado atual. Daí a hipótese da ausência do Estado (governo atual) no município via Pará Rural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fórum criado em 2012, porém apenas iniciou as atividades de celebração das discussões acerca do Pará Rural, logo deixou de funcionar. • Relacionamento entre o privado e o público, ou seja, entre a sociedade civil e o Estado no tratamento dos interesses da comunidade com relacionamento com o Programa Pará Rural, com tomada de decisão relativamente horizontal, em oposição ao estilo mais hierárquico do governo tradicional. • Presença do Pará Rural, porém o fórum não existe mais. • No município há PIP em processo de implantação, e com assistência técnica. E teve início em 2012. • Quadro político municipal atual é correligionário/aliado ao governador atual. • Inicialmente o PIP era composto por 41 famílias. Mas na realização do PIP apenas 21 famílias permaneceram. • O quadro político municipal é aliado ao governador do Estado atual. Daí a hipótese da presença do Estado (governo atual) no município via Pará Rural.

<ul style="list-style-type: none"> • O PIP teve início em 2010 no governo de ANA JULIA. De quem o poder municipal era correligionário. Atualmente, ainda consta da mesma gestão, mas agora, aliado do governador atual do Estado. • Tem capital social no formato de fórum. Mas sem funcionamento os objetivos comuns na ideia de governança. 	<ul style="list-style-type: none"> • Não tem capital social no formato de fórum. Mas em andamento o instrumento que segundo o Pará Rural alavanca o desenvolvimento, o PIP. • No entanto, consta de relativo capital social, dado o desdobramento que a associação realiza com outras entidades na busca de sustentabilidade. O que facilitou a realização do PIP na comunidade.
---	--

Fonte: Pesquisa de campo realizada pelo autor. (Junho, julho, agosto e dezembro/2014).

Elaboração do autor.

Invertem-se os papéis na proposta de governança para o desenvolvimento, se a governança é tomada de decisão relativamente horizontal, em oposição ao estilo mais hierárquico do governo tradicional. Muito embora, não se note com nitidez a ideia de governança nesses dois locais. No início a indução via o ADL⁵³ do Pará Rural, direcionava a esse sentido, apesar de ser desconhecida a ideia de uma governança, ou ainda de uma boa governança, identifica-se um requisito dela. Realizou-se efetivamente, no levantamento das demandas nos municípios para a realização de PIP.

Porém, observa-se que outros processos de governança territorial ainda não são possíveis de serem identificados, haja visto, que concernentes às associações beneficiárias de PIPs, estes ainda não têm produção que atinja o mercado. Logo as tomadas de decisões complexas a ocorrer pela sociedade civil se encontram no processo de relacionamento com o Programa Pará Rural.

A noção que se tem de governança territorial é de ação como um exercício de poder e autoridade, por parte dos cidadãos, grupos organizados em suas organizações e instituições. Nesse sentido, nota-se que, o exercício de poder e autoridade não se propalam pelo programa. Isto é, não há compartilhamento de poder. No entanto, ocorre um arrojado processo burocrático que permeia todo processo de implantação do PIP. E, dessa maneira, a autoridade é centralizada no programa. Não há descentralização da autoridade em prol do desenvolvimento, há sim um processo de dependência total na tomada de decisões acerca dos PIP.

⁵³ Agente de Desenvolvimento Local.

3.2 DESAFIOS DO PROGRAMA PARÁ RURAL

O grande desafio da Gestão Territorial é garantir uma justa distribuição do espaço, que leve em conta as inúmeras matrizes sócio-ambientais-econômicas presentes no Estado. (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009a, p. 17)

Entre os desafios do Pará apresenta-se um, que não menos importante, como dialogar com os proponentes ou comunidade beneficiária direta em um nível de compromisso e responsabilidade que possa produzir o que se deseja – redução da pobreza – quando o capital territorial é pobre, isto é, para dialogar na perspectiva do programa. Pois diante do que se pode notar, o programa realiza os estudos das comunidades a fim de sanar os principais gargalos de empobrecimento do meio local.

Diante dos estudos erguidos, da verificação de como trabalham as lavouras, o extrativismo ou outra atividade oriunda de sua realidade e os usos das técnicas, de suas infraestruturas produtivas. O desafio diante disso é como melhorar a qualidade e desenvolvimento a partir da realidade que se apresenta no meio rural. Por sua vez, o programa conta com seus parceiros institucionais⁵⁴, como cada um colaboraria com o desenvolvimento que se propõe. Especialmente, quanto (produtividade) e o que estão produzindo hoje, quantidade/mês (antes do projeto em relação ao(s) produto(s) da(s) proposta(s)). Ainda não é possível constatar a superação desses desafios pelo programa, pois nos dois municípios que são nosso recorte territorial de estudos não se evidencia superação dos entraves, haja visto, que o projeto ainda não foi implantado definitivamente em um município. Em outro, os PIPs foram implantados, apesar de pouca presença do programa no município.

A agricultura familiar em suas diversas modalidades no Estado do Pará se apresenta com desafios, sobretudo, relacionado às potencialidades e perspectivas de aumento de produção, geração de emprego e renda, o que influem de início o programa a começar suas ações por um número reduzido de ações que respondiam aos interesses comuns considerados desafios, mas que tenha uma alta probabilidade de resultados produtivos.

Os processos iniciais, referente ao levantamento das demandas no município de atuação que não representava apenas o quantitativo do anseio da população rural envolvida no

⁵⁴ SEMA, ITERPA, EMATER, INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR, etc.

processo de desenvolvimento que propõe o Estado. Serviria ao programa para agir com foco em resultados, e que, para tanto, produzia-se, então, uma estratégia de investimento. Isso sim, uma aproximação de relacionamento entre a sociedade do meio rural e o programa. E, dentro desse processo de aproximações, destaca-se “a ação de ordenamento territorial realizada nos municípios selecionados, através da unificação de políticas públicas, especialmente, nas áreas de regularização fundiária, licenciamento ambiental e consolidação de atividades produtivas” (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2009b, p. 123).

No município de Igarapé-Açu-PA foram feitos todos os levantamentos da área rural na perspectiva do ordenamento territorial e ambiental. Conforme se pôde conferir em trabalho de campo até o presente momento (datado de junho de 2014), ainda nenhum agricultor recebeu o título da terra, nem licenciamento ambiental. Em Santa Barbara do Pará, a área do projeto, consta com litígio, ou seja, longe de se materializar o ordenamento. No entanto, o PIP desse município está sendo implantado projeto.

Sendo o objetivo desenvolvimento rural, a crítica aqui se remete ao Pará Rural do entrave no encaminhamento do ordenamento territorial. Outra questão importante, a econômica, que já conferida pelo Estado, referente às famílias na sua maioria, como consta em Governo do Estado do Pará, (2009a). Com seguintes problemas a serem enfrentados. Questões referentes a técnicas que são usados pelos agricultores atualmente. Questões ambientais e institucionais que exigem enfrentamento com discernimento e responsabilidade por aqueles que diretamente estão envolvidos na busca de superação desses desafios, sobretudo, o programa.

Uma questão não menos importante, as políticas do Pará Rural para a coordenação do departamento de investimento produtivo do programa (A 01)⁵⁵ “estava previsto que o projeto montasse comitês municipais, só que aqui ‘eles’[grupo no poder da governadora Ana Júlia] chamaram de fórum”. Nessa tendência, para o grupo atual no poder [governador Jatene]⁵⁶, se constituiu o ‘erro’ de concepção, pois, já havia comitês nos municípios como de desenvolvimento agrário; comitê de desenvolvimento ambiental; comitê de desenvolvimento, etc. E, a partir desses comitês as demandas dos projetos viriam.

Porém, nesse olhar não se tem apenas um problema, que dificultaria o desenvolvimento do programa. Estando claro que, o embargo de desenvolvimento no caráter de concertação social é a política partidária entre os grupos. Que transitam temporariamente no poder do Estado. Pois, se analisado a partir do valor erguido do acordo de empréstimo

⁵⁵ A 01 - Coordenadora de Investimentos Produtivos do PPR, informações coletadas em 26/03/2013.

⁵⁶ Período compreendido do governo de 2012-2014.

entre o Governo do Estado do Pará e Banco Mundial, que totaliza US\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares). O quantitativo de famílias atingidas pelo PPR em US\$ investidos, as 286 famílias por meio de fóruns no total de US\$ 858.000,00 (oitocentos e cinquenta e oito mil dólares). Ainda restaria significativo valor financeiro a ser investido no objetivo de redução da pobreza por meio do Programa de Redução da Pobreza - Pará Rural.

De acordo com o (Governo do Estado do Pará, 2009a) o Pará Rural projetou investir em 20.000 (vinte mil) famílias, a UU\$ 3.000,00 (três mil dólares) cada. Nesse sentido, o programa investiria apenas o valor proveniente do BIRD referente a US\$ 60.000.000,00 (Sessenta milhões de dólares) e deduzidos taxa de transação do BIRD com o GEP no valor de 0,15%, seria esse o valor US\$ que o GEP investiria da contrapartida e não o percentual de 40% do acordo de empréstimo. Portanto, a gestão do programa se esclarece como uma das razões de que o programa não atingiu suas metas.

3.3 O PARÁ RURAL NA CONCEPÇÃO LOCAL, DAS OPORTUNIDADES, DIFICULDADES E DESAFIOS

Indica-se a concepção do local, as formas como concebem os atores locais, as oportunidades, dificuldades e desafios que existem no meio rural relacionado à proposição do Pará Rural, expostos nas sessões a seguir:

3.4.1. PIP DE PRODUÇÃO DE HORTALIÇAS DA ASSOCIAÇÃO RURAL DE VILA UNIÃO - ARVU DE IGARAPÉ-AÇU

Criou-se a ARVU em 1988, e registrada em 1989, conta de uma trajetória de associativismo ativo, tendo contribuído ao financiamento de seus sócios a projetos ligados ao Fundo Constitucional do Norte – FNO, no entanto, todos no rol de inadimplentes da atividade agrícola. Atualmente, inserida a partir de 2010 em um novo processo de financiamento para seus sócios, desta vez, via Pará Rural, aos que ainda constavam com seus nomes hábeis para conceber financiamento rural.

No dia 22 de julho de 2014, realizou-se trabalho de pesquisa de campo na Vila União/Igarapé-Açu-PA, onde se encontra em andamento um Projeto de Investimento

Produtivo – PIP celebrado entre Pará Rural e a Associação Rural de Vila União – ARVU, localizada na Rodovia PA 127, no município de Igarapé-Açu. GPS = 01°01'02,0"S e 47°33'38,7"O.

Observa-se como se encontra o PIP dessa localidade. Não apresentando resultados satisfatórios em termos de produção de hortaliças. Identificando que a associação signatária do PIP organiza-se coletivamente. Participaram do FDM de Igarapé-Açu no início do processo. Atualmente, ainda fazem parte do fórum, ao qual a associação é representada ordinariamente a cada dois meses, e quando necessário, extraordinariamente.

Nesse sentido, os diálogos iniciais em obediência ao que se vem sendo discutindo nessa dissertação, no sentido de entender o processo de realização de PIPs pelo Pará Rural, o que nos faz indagar no local como são compreendidas ou apreendidas as possibilidades de desenvolvimento que se propõem as dificuldades e os desafios sob a ótica local.

Inicia-se em 2010 com o PIP na Associação o processo de credenciamento, em termos de documentação, a partir de sucessivas reuniões por meio do Fórum de Igarapé-Açu-PA e Pará Rural. Logo se aprovaram as documentações da associação pelo programa e credenciaram os sócios aptos a participarem do projeto. O PIP se efetivou em 2011, com a sua implantação.

A possibilidade de desenvolvimento sustentável proporcionado à comunidade foi e, é vista como positiva pela associação. Confirma-se isso com a colocação de um membro (B 01)⁵⁷ da ARVU, “Foi bom, o trabalho melhorou muito. Produzimos bastante hortaliças, no início.” Outro associado (B 02) disse: “Economicamente, melhorou muito, por conta de novas técnicas”. E, ressaltou, dizendo “o plantio de hortaliça aqui é antes do Pará Rural”. E meneando sua cabeça, indicou algumas dificuldades a seguir expressas:

- *Dificuldades da ARVU*

No início do projeto produtivo eram 60 famílias inscritas na associação, referente ao PIP, pela demora inicial e, à medida que os sócios foram descobrindo que não pegariam em dinheiro, por conta do formato de repasses diretamente aos fornecedores de serviço, trabalho e mercadorias, sementes, insumos e assistência técnica. Os sócios do projeto entrariam como contrapartida com sua força de trabalho. Isso para alguns, constitui-se em uma condição

⁵⁷ B 01 - Primeiro sócio entrevistado (B 01) – nomeou-se dessa maneira os atores beneficiários dos Projetos de Investimentos Produtivos – PIP, que concederam informação.

impraticável, pois, muitos não tendo o mínimo necessário para seu sustento e de suas famílias foram de imediato desistindo do PIP.

Quanto a maneira de repasses de parcelas diretamente às empresas que prestam os serviços à associação, há discordância entre os sócios, como ressalva um entrevistado (B 02)⁵⁸ “Não é correto um projeto desse tipo... que não repassa às mãos dos sócios uma certa quantia em dinheiro, para preparo de área, serviços braçais, pois uma família não trabalha com fome”.

Desse modo, contribui ao quadro de desistência que foi tornando-se drástico, ao passo que, de 60 famílias envolvidas no projeto só existem 10, aos quais constam todas responsabilidades pelo PIP. O projeto era trabalhado de forma coletiva, do plantio à produção/colheita, mas aos pouco ficou na seguinte situação; a área é de preparo coletivo, mas o plantio das culturas é individual por famílias.

Entre as oportunidades e dificuldades, os sócios enxergam que o projeto no papel, foi muito bem elaborado, mas na prática não correspondeu ao planejado, haja visto que, como diz um membro da associação (B 03)⁵⁹ “que na proposta do projeto, incluía capacitação, treinamento, parceria com instituições como a EMBRAPA, EMATER, UFRA...”, mas até o segundo semestre de 2014, não se efetivou a parceria, pois algumas questões indicam que ações ocorreram na contra mão da proposição de desenvolvimento, no sentido de uma governança territorial que incluía as entidades/autarquias estaduais e federais para conjuntamente contribuírem ao propósito de desenvolvimento sustentável com sinergia de relacionamento entre o público e o privado. Isso se confirma com a contratação de empresas terceirizadas para prestar assistência técnica aos PIPs, quando se tem instituições da esfera do Estado capazes de realizar tal tarefa.

Segundo o presidente da ARVU,

A assistência técnica nos deixou na mão, porque além de não fazerem uma boa assistência, eles queriam ainda comprar tudo pra nós, onde verificamos que os preços não conferiram a realidade do mercado. Nós cotamos os preços dos produtos e insumos que queríamos, enviamos para o Pará Rural, aí varou uns aqui já com contrato para nós assinar, mas nós não somos de olhos tapados e vimos que as empresas que indicamos, não apareciam na relação. Tinha empresa do Marajó (Salva Terra-PA), Ananindeua e Marituba, e as que indicamos eram de Castanhal e Igarapé-Açu. (B 04)⁶⁰.

⁵⁸ B 02 –Sócio entrevistado da ARVU.

⁵⁹ B 03 - Secretário da Associação da ARVU.

⁶⁰ B 04 – Presidente da Associação da ARVU.

Entre as partes em vez de realizar-se um processo de acúmulo de confiança, mas se constata o estabelecimento de interesses por uma das partes que não corresponde com as ideias nucleares do Pará Rural, especialmente, quanto à governança como instrumento para desenvolvimento. Isso reafirma ainda mais às dificuldades de se fazer fruir o desenvolvimento refletindo em condições socioeconômicas de seus entes, quando se diz,

não é melhor por conta do mercado. Não temos a certificação de produção de hortaliças orgânicas, e sem essa organização, vendíamos nosso produto barato, além disso, não temos um mercado certo. Agora, estamos vendendo para atravessadores e uma parte vendemos diretamente na CEASA, mas dependemos de transporte de terceiros e isso fica mais difícil. (B 04).

Outra questão vista como dificuldade para produção de hortaliças é a aquisição de insumo e semente, essencialmente, são comprados de granjas em municípios próximos, ao custo de R\$ 5.00,00 (cinco reais) a saca. Com relação às sementes, de boa qualidade, 10g (dez gramas), por exemplo, de couve e repolho custam R\$ 35,00 (trinta e cinco) reais com germinação de mais de 90%.

Apesar da boa experiência com o plantio de hortaliças, ainda enfrentam proliferação de pragas que atacam as plantações, não sendo de toda a cultura, mas de algumas. Isso inviabiliza o plantio e as safras. Que somadas à sazonalidade das hortaliças, poucas são possíveis de serem cultivadas no período chuvoso da Amazônia, em função do alto nível pluviométrico.

Outras questões observadas pela associação é a falta de assistência técnica, dita contundentemente, pelo entrevistado (B 05)⁶¹, “Foi um desastre. Foi feita por meio do [Instituto de Desenvolvimento da Amazônia Sustentável] IDEASUL, que em nada nos ajudou, só beneficiou a ele mesmo. Além disso, ocorreu o manuseio dos recursos financeiros referentes ao PIP, sem o conhecimento da associação”.

Está em jogo, considerável valor em reais oriundo do projeto, observa-se com facilidade, que o PIP de Igarapé-Açu-PA é contratado no valor de R\$ 500.000,00⁶² (quinhentos mil reais), do qual até julho de 2014 apenas R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais), já foram repassados em forma de investimento no projeto. Esse valor repassado consta da implantação do plantio de hortaliças em uma área de um hectare das culturas, couve,

⁶¹ B 05 - Ex-presidente da associação, Atualmente, Vice-presidente da associação (ARVU).

⁶² Esse valor expressado pelos sócios a ARVU, porém, conforme o contrato de repasses de recursos para execução de projetos de Investimentos Produtivos amparado pelo fundo de apoio aos projetos de geração de renda do Programa Pará Rural, o valor do PIP é de R\$ 412.994,82.

pimenta-ardida, pimenta-de-cheiro, cheiro-verde (coentro), repolho, maxixe, feijão-verde, mamão. Sendo que plantam atualmente banana, porque os agricultores dizem ter a partir dela maior rentabilidade, pois a inserção de outras culturas na área do PIP faz-se necessária, uma vez que, anteveem melhor faturamento da venda dessas culturas para as famílias. Exemplo, da banana, tenha-se a possibilidade de pagamento do projeto.

Por conseguinte, identifica-se que nas famílias existem dificuldades cruciais que tornam o desenvolvimento do lugar mais difícil ainda. Trata-se da ineficácia das vicinais, da aquisição e utilização de maquinários para o preparo de áreas, e também, da falta de energia elétrica. Um exemplo é a necessidade de por em prática um aviário, ao qual já foram comprados os utensílios e máquinas necessárias, (chocadeira, etc.), para a criação de frango caipira e também produção de ovos.

Nesse sentido, apresentam-se os desafios inerentes ao processo de uma governança territorial, outrora pretendida como instrumento para o desenvolvimento sustentável do meio rural paraense. Evidencia-se como um dos grandes desafios, a inserção no mercado, pois como pensado pelo programa anteriormente, em que a governança dar-se-ia no levantamento das demandas. Posteriormente transformadas em projetos, apoiados com assistência técnica, produção e acesso ao mercado de maneira eficaz.

O programa, por sua vez, de acordo como o Governo do Estado do Pará, (2009a) sinalizou trabalhar a governança nesses níveis anteriormente suscitados, em fazer o estudo de mercado que remetesse ao PIP e assim, como consequência, gerasse o desenvolvimento. Em que a governança pudesse suscitar acúmulo de capital social, e a sociedade civil tivesse mecanismo de sustentação a partir da oportunidade proposta.

Não obstante, como não se deu efetivamente o processo de governança referente, por exemplo, ao mercado, especialmente, por que são produtos orgânicos. A produção orgânica de hortaliças do PIP entrega-se ao atravessador a preços bem mais baixos dos praticados no mercado. A associação não tem certificação de produção orgânica, por isso, é desacreditada, e em sequente instância de dificuldades, sua articulação com o mercado não é eficaz.

Nesse sentido, percebe-se a pobreza, característica da comunidade da Vila União, em termos de “sobrevivência”. A seguir expõem-se algumas imagens que refletem o PIP.

Figura 17: PIP da Vila União



Fonte: Arquivo da pesquisa.

Organização do autor.

Observa-se, que o principal desafio é vencer as dificuldades que são evidentes. A imagem 17A e 17B mostram como é acesso ao PIP, um caminho que só é possível via Motocicletas, bicicletas e a pé. A imagem 17C indica como são construídas algumas casas na Vila, as demais imagens, 17D, 17E, 17F, 17G, 17H e 17I, refletem os elementos do PIP. Destacam-se as imagens 17E e 17F. Elas fazem parte da infraestrutura do PIP, a 17E, refere-se ao sistema de irrigação, a imagem 17F, a casa e ao barracão de apoio da área de plantação de hortaliças, nessa área, especificamente, notou-se não haver hortaliça, apenas resquício de plantios. Segundo informações dos sócios, eles não conseguem plantar por conta do período chuvoso e por dificuldade na aquisição de insumos, etc.

Quando produzem, enfrentam o maior desafio: atingir o mercado. Pois a associação não tem certificação de produção orgânica, se a tivessem, teriam possibilidades de venda de suas produções e, conseqüentemente, de maiores lucros. São obrigados a repassar a produção aos atravessadores. Dessa maneira, inviabilizando-se o desenvolvimento sustentável e agregando problemas futuros, concernentes à capacidade de pagamento do investimento.

Em trabalho de campo realizado em dezembro de 2014 na ARVU, visitou-se a área de produção de hortaliça (não sendo a qual anteriormente aparece na imagem - 17). Observou-se que o PIP apresenta melhores condições, pois apresentaram uma nova área de plantio, pelas afirmações dos sócios, sobretudo, porque a associação deixou de plantar na área de produção coletiva, preferindo o plantio das hortaliças de maneira individual. Segundo os sócios, porque a área anterior é mais distante. Eis o quadro de imagens a seguir.

Figura 18: Produção de hortaliça na Vila União



Fonte: Arquivo da pesquisa, dezembro de 2014.
Organização do autor

Da imagem 18, há o seguinte: 18A refere-se a uma parcela que foi liberada pelo Pará Rural recentemente. Trata-se de um aviário e criação de frangos caipira; as imagens 18B, 18C, 18D, 18E, 18F referem-se a culturas de hortaliças do PIP. Atualmente, refletindo melhor desempenho; a imagem 18G refere-se à forma de transporte das hortaliças e produzidas do PIP à SEASA e região metropolitana de Belém, mas por atravessadores.

Percebe-se que o programa, não estimulou o acesso ao mercado da produção do PIP. O que inviabiliza o propalado desenvolvimento sustentável, aliando o trabalho e a produção – mecanismos de acesso ao mercado consumidor – melhoria da qualidade de vida dos entes participantes do PIP, conseqüentemente, desenvolvimento sustentável com redução da pobreza do homem do campo.

A imagem 18H refere-se a uma área nova de atuação da associação, utilizada para ampliação de suas formas de vidas no campo. Destacando-se o uso e a apropriação da floresta pelo sistema de corte e queima. Que são degradantes ao solo e ao ambiente local. A imagem 18I trata de uma das formas de ampliação da existência do homem do campo. Adicionando a piscicultura como forma de renda adicional, mas que não faz parte do PIP financiado pelo Pará Rural.

As condições auferidas pelos sócios da ARVU (Dezembro de 2014) refletiram uma questão importante, em primeira aparência e declaração dos sócios. O nível de satisfação e felicidade, remontando a uma informação importante, em que o PIP tem as melhores condições de produção do desenvolvimento socioeconômico, haja visto que, a associação não mais ressarcirá o financiamento do PIP ao Estado, pois o Governo do Estado, por meio do Fundo de Apoio aos Projetos de Geração de Renda do Programa Pará Rural, do Banco do Estado do Pará, S/A BANPARÁ, com recursos oriundos do Banco Mundial, anistiou o PIP da ARVU como consta inscrito em aditivo datado de 04 de outubro de 2014, no valor total de R\$ 412.994,82 R\$ (quatrocentos e doze mil, novecentos e noventa e quatro reais e noventa e dois centavos), sendo em obras e serviços, R\$ 115.683,35 (cento e quinze mil, seiscentos e oitenta e três reais e trinta e cinco centavos) e em bens, o valor de R\$ 297.311,47 (duzentos e noventa e sete mil, trezentos e onze reais e quarenta e sete centavos). Não sendo explicado pelos sócios porque foi anistiado o PIP. Porém, um deles expressou: “um técnico chegou aqui e disse: taquí o aditivo de anistia do projeto de vocês. É preciso ir no cartório e registrar. Foi assim. Muito rápido”.

Visualiza-se que o horizonte de incertezas dos agricultores em não terem condições de efetivar pagamento do projeto, consta como um condicionante à anistia. Pois o PIP da ARVU apresenta-se em condições precárias para considerá-lo como favorável ao desenvolvimento socioeconômico.

3.4.2. PIP DE PRODUÇÃO DE MEL INDUSTRIALIZADO DE IGARAPÉ-AÇU – AMIGA

A Associação de Criadores e Criadoras de Abelhas Melíferas do Município de Igarapé-Açu – AMIGA, localiza-se no município de Igarapé-Açu, a 01°14'33,7”S e

47°39'45,5"O, Km 12 da PA 127⁶³. Em primeira instância, o Projeto de Investimento produtivo da AMIGA apresenta-se com a justificativa de oportunidade de negócio, na possibilidade de geração de emprego e renda e, pelas vantagens advindas da versatilidade da agricultura familiar - que caracteriza o segmento no Estado. Embora seja uma atividade vista pela associação de grande potencial econômico, integrada ao meio ambiente, fixadora de mão de obra no campo, passível de recuperar áreas degradadas, motivadora do cooperativismo, deve-se ter em mente que requer dedicação e busca permanente de conhecimento e tecnologia.

Identifica-se que na associação há aspectos que indicam governança. Participa do fórum de desenvolvimento municipal bimestralmente com a representação da presidência da associação. A partir disso, realiza seus trabalhos conectando-se com instituições de ensino - Fazenda Escola de Igarapé-Açu/Universidade Federal Rural da Amazônia (FEIGA/UFRA) da qual capta técnica e capacitação para o empreendimento. E, mantém relacionamento com o Estado via Pará Rural.

Outro fator importante, é que a paisagem dominante nesse município inclui vegetação de floresta e vegetação secundária em diversos estágios de sucessão. Consideradas como excelentes pastos apícolas e grandes áreas cultivadas, principalmente, com culturas de ciclo curto: feijão caupi, milho, arroz, mandioca, melancia e maracujá. Pelo método de corte queima e mão de obra familiar sobre solos de baixa fertilidade.

O trabalho de campo tinha como premissa a objetivação de compreender por meio da concepção do agricultor, quais sejam as oportunidades, dificuldades de desafios da associação com relação ao programa Pará Rural. Nesse sentido, dialogou-se com alguns apicultores que realizaram investimentos a partir de fomentos do programa.

Para alguns sócios agricultores e apicultores as oportunidades não se fizeram positivas na realidade, por diversos motivos, especialmente, porque o que se planejou no programa não se materializou na prática, no entanto, para outros, as oportunidades são evidentes, como falou o entrevistado (C 01)⁶⁴, apicultor, financiado pelo Pará Rural: “Minha renda melhorou, agora trabalho melhor, recebi curso para lidar com as abelhas, então, eu melhorei, agora tenho uma redinha a mais” e afirmou com ênfase “a renda é adicional”. O referido enfatizou que possui outros meios de sobrevivência, essencialmente, cultivando outras culturas em lote de terra.

⁶³ O referido ponto trata-se de um dos muitos pontos em que tem apiários em funcionamento. Os apiários estão distribuídos em diversos pontos no território do município.

⁶⁴ C 01 – associado da Associação AMIGA.

Na UFRA, campus local, estabeleceu-se contato com o Sr. Arquimedes Leopoldino, em que tratamos acerca de possíveis oportunidades oferecidas pelo Pará Rural, nos disse “elas ocorreram com a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento, tendo previsto inúmeras iniciativas, ações e política, e isso é excelente”.

Apesar de que o programa tenha sido ousado no seu planejamento. Observa-se que as dificuldades ocorrem, pois suas ações constituem-se pouco eficazes na execução. Criou-se uma expectativa muito grande no Plano de Desenvolvimento Municipal⁶⁵, que a despeito de incompleto, instituiu o plano financeiro, entretanto, em alguns temas não previu de onde viria o dinheiro para os investimentos ali planejados. Inclusive, nota-se que no PDM não constou o ordenamento territorial e ambiental, porque se julgava como certo por parte do Estado. E como se constata, atualmente, na realidade não ter sido efetivado.

Em seguida, indagou-se a respeito das dificuldades relacionadas ao financiado pelo programa. Para os apicultores e agricultores, apesar de terem a produção de mel de qualidade, mas não têm um mercado que absorva sua produção apícola, assim, para eles, o desenvolvimento que se apresenta, tem um sentido de mito. Pois só se conseguem vender à prefeitura local em torno 700 kg de mel (produção coletiva dos sócios da AMIGA) por ano. No entanto, sendo apenas uma parte da produção dos produtores da associação, desse modo, não responde a expectativa dos produtores de mel, pois o excedente se encontra guardada em suas propriedades e é vendida esporadicamente.

Notou-se que a associação ainda não tem uma estrutura de industrialização e nem logística que possa dar-lhe condição de atingir o mercado de maneira eficaz. Apesar do programa, a partir da elaboração em seu módulo de operação, quando mencionou o projeto com os cuidados da implantação, desenvolvimento, produção e mercado. Como consequência a promoção de desenvolvimento sustentável, não se faz real no meio rural. Entretanto, a economia dos apicultores sinaliza possibilidades de ampliação de suas rendas, uma vez que, produzem e trabalham com responsabilidade, haja visto, que sabem lidar com a apicultura, isto é, tem a técnica para o fim específico. Ainda assim, a associação enfrenta um entrave: a falta de um mercado para ser materializado o desenvolvimento sustentado pretendido.

⁶⁵ Concernente ao PDM do município de Igarapé-Açu consta da limitação da sociedade civil e poder público municipal em buscar os recursos para a consecução dos projetos previstos. Somente PDM de Igarapé-Açu - PA somou no ano de sua elaboração um valor de R\$ 155.000.000,00 (cento e cinquenta e cinco milhões de reais), um valor de recurso que não existe nos cofres do município e nem tão pouco, no Estado disponível para o município. Em outra análise, pode-se dizer que o recurso até exista, mas guardados ao poder de políticos que deliberam em que investir. E isso, depende de que correligionarismo ele faz parte, no qual seus interesses se remontam.

Diante disso, encontra-se como grandes desafios para os apicultores, vencer alguns percalços, tais quais: a busca de legitimação que os identifiquem geograficamente com seus produtos de mel industrializados; além de outros fatores, como fundamentalmente; logísticas necessárias concernentes à produção e essencialmente, o mercado consumidor para absorver o mel. Nesse sentido, foge-se de compreender a comunidade (associação) como a consolidação de um “eu” estável na pobreza, porque que tem uma cultura cabocla que a identifica, longe dessa ideia. Não se pretende ao mencionar identidade geográfica, inferi-la como algo que definiria em definitivo a personalidade do agricultor que por questões de inobservância prática do Estado, mais parece condenado ao fracasso.

O verdadeiro desafio do programa não estaria mais na capacidade ou não de mudança, mas em como assegurar a unidade e a continuidade do modo de vida do agricultor individual num mundo de complexidades e alternâncias existenciais. Proporcionando-lhe melhores condições. Isto é, como realizar as ações do programa de forma a contribuir positivamente com a melhoria da qualidade de vida dos agricultores, saindo do plano da fábula, e fazendo-se de fato, presente como ação do Estado para atingir a situação de pobreza do meio rural paraense.

Conforme a presidência da Associação, a proposta de produzir mel tem a relevância de contribuir para a recomposição do passivo ambiental em áreas alteradas principalmente em áreas de matas ciliares. Mas, como condição de desenvolvimento socioeconômico enfrentará o desafio de: possuir um sistema de gestão que contemple tanto a produção quanto à agroindustrialização; ter um sistema de manejo unificado entre os produtores para que o produto mel passe por um sistema de detecção dos pontos críticos de produção e beneficiamento. Gerenciamento e monitoramento das atividades durante todo o processo de produção. Beneficiamento para que possa ser trabalhado pelos apicultores para avaliação do processo.

O PIP da Associação AMIGA consta de 30 membros financiados. Cada um com valor de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), para a aquisição de vinte caixas, (ninho e melgueira, etc), kit de ZPI (materiais e equipamentos necessários ao manuseio com as abelhas).

Outro desafio que se apresenta é a ideia de trabalhar em equipe, e que sem essa concepção, o resultado de trabalho coletivo, torna-se pequeno, e ainda para complicar mais a organização frente à possibilidade de desenvolvimento territorial, o programa não proporciona qualificação contínua.

O PIP está em processo, mas considerado pelo apicultor (C 02)⁶⁶ “A forma de repasse do dinheiro do projeto pode ser boa, porque assim ninguém desvia o recurso do projeto”, porém outro (C 03)⁶⁷ diz : “Como pode um pai de família agricultor ter que ir trabalhar num projeto sem ter comida para dar para seus filhos?”.

Está-se diante de controvérsias. Entende-se que a forma para iniciar a implantação do PIP não é concebida no geral como boa ou eficaz, ambas as concepções fazem sentido de ser. Porém, é de entender-se que não há condições de conceber, implantar e gerir um projeto familiar ou coletivo, quando um pai de família agricultor não tem em suas mãos o mínimo necessário para alimentar as condições de existência familiar.

A Fazenda Escola de Igarapé-Açu/Universidade Federal Rural da Amazônia (FEIGA/UFRA)⁶⁸, colaboradora do programa, faz parte do Fórum de Desenvolvimento Municipal. Apontou como uma importante dificuldade, a cultura do meio rural, de aquisição de suprimento imediato das suas necessidades. Assim, entende-se, que todo processo de implantação de um projeto como os PIPs do Pará Rural requer, por natureza, do programa um longo prazo. Os agricultores estão em um tempo do curto prazo, na perspectiva do imediatismo. Ideia que o enquadra na ideia da exploração via extrativismo da natureza, sem, contudo, se efetivar um meio de sustento que possa dar ao agricultor um ganho adicional, ou mesmo, venha ser, no médio ou longo prazo a principal fonte de recursos para a sustentabilidade rural. Nesse sentido, faz-se necessário que o Pará Rural tenha um mecanismo de repasse de parcelas, que se destine ao suprimento como, por exemplo, alimentar o agricultor para que esse possa dar continuidade ao seu PIP.

Para entidade mencionada, “O Pará Rural não fugiu da regra de uma política de Estado, na sua elaboração, mas, na prática se configura como uma política de governo”. Atualmente, os sócios financiados dos PIPs, tanto das Associações, URVU e da AMIGA, expressam que nos últimos meses (julho, agosto de 2014) ocorria informação de que o programa, ou melhor, o governo do Estado iria perdoar a dívida. Portanto, o que outrora era propalado pelos sócios, em dezembro de 2014 se tornou realidade, mesmo que ainda as associações não tenham vencido o prazo para iniciarem os pagamentos das parcelas.

Para a Associação AMIGA, que financiou o PIP de produção de mel industrializado, os sócios apresentam condições de pagamento. Se olharmos para as suas produções e organização.

⁶⁶ C 02 - Expressão verbal.

⁶⁷ C 03 - Expressão verbal.

⁶⁸ Expressão verbal do representante da instituição por ocasião do trabalho de campo que ali foi realizado,

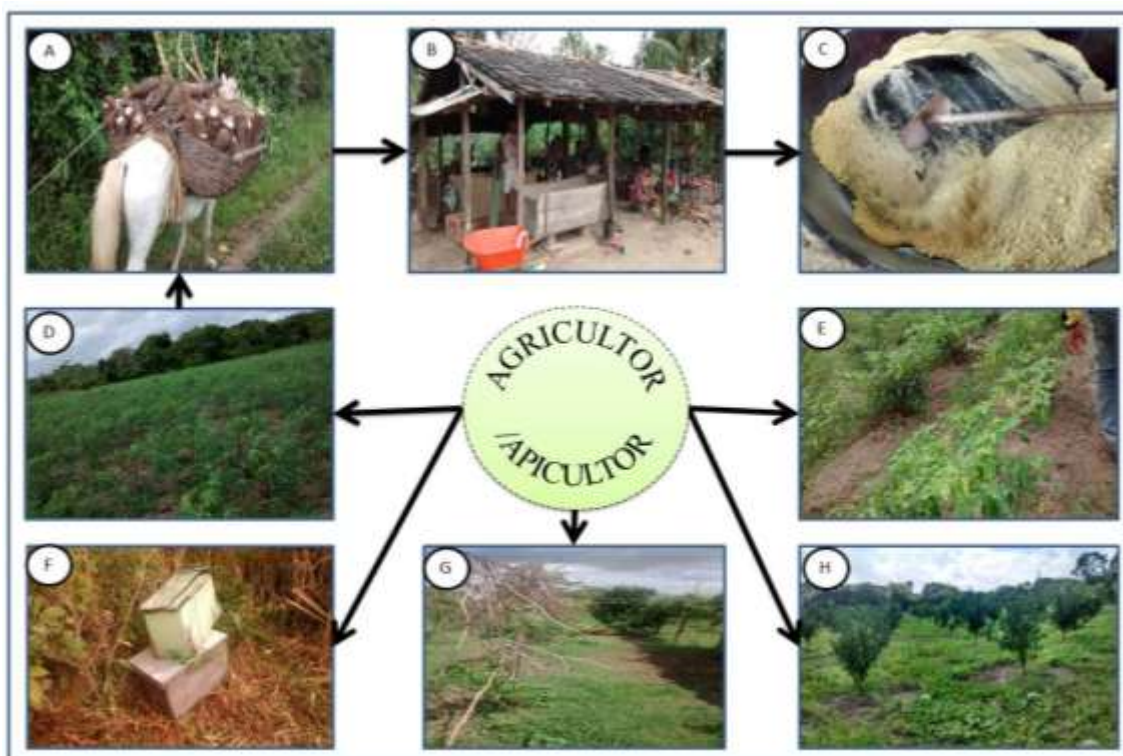
Considerando o quadro abaixo de valores de capital emprestado ao agricultor/apicultor, de:

Tabela 5: valores de capital emprestado ao agricultor

Capital emprestado	100% = R\$ 5.500,00
Total de descontos	40% = R\$ 2.200,00
Valor a pagar	60% = R\$ 3.300,00
Fonte: Pará Rural.	

No geral, os produtores possuem como base produtiva o mel, a mandioca, o feijão, o milho, o arroz, o cupuaçu, a melancia, a pupunha, o açaí, o caju, a pimenta-doce, a macaxeira e o murici. O que evidencia que trabalham com a diversificação da produção – uma estratégia para a fixação do grupo familiar no campo. Isso indica que, os apicultores não vivem, exclusivamente, da produção de mel, desse modo, é necessário o cultivo de outras culturas, como, vê-se na imagem a seguir:

Figura 19: Agricultores/apicultores da Associação AMIGA, Igarapé-Açu-PA



Fonte: Arquivo da pesquisa
Organizado pelo autor.

O agricultor realiza várias atividades agrícolas e partir delas extrai da terra sua possibilidade de sobrevivência. As imagens 19A, 19B, 19C e 19D relacionam-se a roça de mandioca, ao transporte da mandioca, casa de farinha e a produção da farinha; a imagem 19E - produção de hortaliças; a imagem 19F refere-se a apicultura; a imagem 19G relaciona-se ao cultivo de maracujá e a imagem 19H refere-se ao cultivo de tangerina e melancia. Além disso, os agricultores familiares de Igarapé-Açu encontram-se em uma condição de insustentabilidade nas suas múltiplas formas de viver além do fabrico de farinha, na produção de melancia, de pimenta-do-reino, de maracujá, na criação de pequenos animais e também no cultivo de hortaliças.

Observou-se que os sócios da AMIGA na sua maioria apresentam melhores condições de moradia, em comparação com os sócios da Associação de Vila União. Por conseguinte, forma a versatilidade de seus trabalhos no campo. Percebe-se que apesar do Pará Rural ter iniciado suas atividades com sua política de desenvolvimento sustentável e ordenamento territorial. Não se tem ainda significativos resultados inerente à proposição planejada no programa.

Os apicultores já apresentam condições de sustentabilidade no campo, por conta, essencialmente, da diversidade agrícola praticada. Porque ao mesmo tempo, consorciam as culturas que são possíveis, aliando técnica na agricultura aos seus modos de vida. Logo, a partir destas atividades conseguem rendas adicionais para a sobrevivência no campo.

No módulo de operação do Pará Rural, encontra-se indicado que o pagamento das parcelas ou amortizações será realizado mensal ou trimestralmente. Nessa possibilidade, a AMIGA apresenta-se com viabilidade de pagamento do PIP financiado. No entanto, é necessária que essa associação tenha um mercado consumidor certo, não havendo, será impossível amortização do financiamento.

Salienta-se que a comercialização e o mercado ainda não se encontram trabalhados pelo programa, como nos confirmaram os sócios, que até o presente instante, apenas a Prefeitura Municipal absorve uma pequena quantia de mel durante o ano, e essa aquisição não engloba toda produção da associação.

Os desafios também se relacionam às questões políticas, às burocracias e à forma de como convencer ou educar a sociedade. Pois um processo como o do Pará Rural não se dá em tempo curto. Desse modo, a lentidão promove a desmotivação e a descrença por parte de alguns sócios, que de um quantitativo de 45 famílias inscritas ao financiamento do PIP, apenas 30 o conceberam.

Foi possível observar que diante do quadro socioeconômico do município, utilizando-se de uma frase de um ente municipal “muitas pessoas estão esperando a vinda de Jesus com o maná do Céu”⁶⁹. Essa referência dá-se em relação às várias formas de assistencialismos que culturalmente, foram concebidos na sociedade. Como os programas de assistencialismo do governo federal, a exemplo, da bolsa família e bolsa jovem, que fazem que muitas pessoas não queiram, inclusive, ser trabalhador de carteira assinada para não perder a bolsa.

Em síntese, os principais problemas dão-se em função da operacionalidade do programa.

Mesmo diante de situações desafiadoras, a associação AMIGA, apresenta condições de pagamento do investimento do PIP junto ao Pará Rural. Não só porque produz mel, mas, sobretudo, porque tem em si acúmulo de capital territorial, tal como se observou no PIP⁷⁰, enquanto estratégia de comercialização. Destaca-se que já se encontra um projeto aprovado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) proposto pela professora Dr. Wilza da Silveira Pinto coordenadora da associação AMIGA. Desse modo, possibilitará entrada do mel da AMIGA para ser comercializado no mercado formal. Esse projeto possui como objetivo geral, promover o desenvolvimento da atividade apícola de forma racional e tecnicada, atendendo as necessidades da atividade, através da organização dos produtores, do gerenciamento dos empreendimentos e do amplo acesso ao mercado interno e externo. Gerando agregação de valores aos produtos, com repercussão na renda, na criação, na manutenção de negócios e na melhoria das condições sociais.

3.4.3. PIP DE SISTEMA AGROFLORESTAL DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ

O município de Santa Bárbara do Pará - PA, já se informou, localiza-se na região metropolitana de Belém, com distância de 40 km da capital do Estado. O percurso até o município dá-se no sentido Belém-PA ao Assentamento Expedito Ribeiro onde se encontra o PIP, é por via da Rodovia Pará-Maranhão - BR 316, seguindo pela Rodovia Augusto Meira - PA 391 e, posteriormente, pela Estrada do Genipaúba, PA 408, até o destino da pesquisa, na localização de 01°12'54,3"S; 48°15'33,7"O. Este ponto de GPS, especificamente, localiza a área de 2ha onde implanta-se o projeto de culturas consorciadas.

⁶⁹ Fala de um servidor de uma instituição sediada no município que é considerada como parceira do Pará Rural.

⁷⁰ Informação encontrada na documentação cedida pela presidência da Associação.

Em todos os campos realizados, encontrou-se algo que pudesse ser acrescentado nessa dissertação, a exemplo, do que se pode perceber em Santa Bárbara do Pará - PA, no assentamento Expedito Ribeiro, na implantação do projeto PIP, que há um atraso na implantação de dois anos. Em nossa visita à Sede da Associação dos Trabalhadores Rurais do desse assentamento - ATRAER no dia 12 de julho de 2014, identificou-se a presença do programa no município, pois na área do assentamento há diversos projetos, tanto de plantio de culturas consorciadas como de reflorestamento de espécies nativas da Amazônia e projeto de recuperação de matas ciliares etc. Todos esses projetos são em parcerias com ONG, empresas nacionais e internacionais. Isso indica que a associação local (sociedade desse assentamento) tem acúmulo de capital territorial, que justifica dizer que coletivamente, são capazes de gerir um projeto financiado aos moldes que se propõe pelo Pará Rural.

A agricultora Senhora Joelma Mendes de Lima Barradas (secretária de ação social e cultura da associação da ATRAER), quando questionada insultuosamente sobre a sua função na associação diante de uma das entidades que percorria para conquistar os meios e parceiros para o desenvolvimento da comunidade Expedito Ribeiro, expressou: “olha, eu sou agricultora e não é pela terra que não carrego debaixo da unha, sou agricultora porque lido com a terra, logo eu não preciso se sujar de terra”.

A expressão da agricultora evoca a ideia que a partir de sua fala quando dos processos iniciais de tomada de decisão em busca de projetos a serem desenvolvidos, junto a instituições na comunidade, algumas vezes, fora interpelada por sua postura diferenciada para uma agricultora (o seu eminente capital territorial), porque se mostrava desembaraçada diante das instituições pelo interesse de desenvolvimento para sua comunidade.

Entende-se, que agricultor/(a) não precisa está com as marcas da miséria da roça, do cabo da enxada, da foice, do facão, ou outro instrumento que caleje as mãos.

Perguntou-se a secretária da ATRAER o que significa o Pará Rural para a comunidade/assentamento. Com objetiva resposta, frisou que “o Programa Pará Rural significa uma boa experiência que, aliás, encontra-se em andamento”. Diante de sua resposta, tem-se mais um encaminhamento de dúvidas acerca de um possível desenvolvimento.

Tal como se fez em outros municípios o Programa Pará Rural iniciou suas ações no município de Santa Bárbara do Pará por meio de Agente de Desenvolvimento Local-ADL, esse em 2012, realizou conjugando com todas as instituições locais e associações no interesse de construir um debate sobre desenvolvimento rural sustentável com o aporte financeiro do governo do Estado do Pará via Pará Rural, através do acordo de empréstimo junto ao Banco Mundial.

Constituía-se a figura de fórum, quando na ocasião o ADL do Pará Rural, em que foram discutidas as demandas que seriam mais significativas ao município, assim, escolhia-se quais culturas poderiam ser cultivadas por cada entidade (associação). De acordo com que expressou a secretária da associação, fazia-se parte do fórum 20 associações de trabalhadores rurais, além de outras entidades e órgãos na esfera estadual e municipal. Das quais o programa Pará Rural recolheu as documentações para averiguação, que após esse processo, apenas a ATRAER obtinha do programa a aprovação em termo de documentação e organização.

Da ATRAER, obteve-se a confirmação de que fazia parte do fórum pessoas de diversas denominações políticas partidárias, que culminou em um cenário que dificultou os procedimentos, pois se tratava de um embate entre os grupos políticos que têm transitado nos últimos vinte anos no governo do Estado do Pará, principalmente, entre PT e PSDB.

Concernente a ATRAER, informou-se que a associação não começou a partir do programa, já estava situado na área (Assentamento Expedito Ribeiro) a mais tempo, em 2010, por exemplo, um juiz da comarca do município, deu o direito de ocupação da terra (D 01)⁷¹, essa área era da empresa DENPASA. Mas sem uso, foi ocupada por 55 famílias em que cada uma delas tem em torno de 12ha de terra para uso sustentável. Porém, o ordenamento territorial encontra-se inconcluso, mas não dificultou o financiamento do PIP.

A Comunidade Expedito Ribeiro é identificada pelos moradores – Assentamento Expedito Ribeiro, como é reconhecido para efeitos legais, inclusive junto ao Pará Rural. Sua área encontra-se em litígio, pois era pertencente a DENPASA, que com o interesse de vendê-la ao INCRA para efetivar o referido empreendimento permitiu que os atuais assentados tomassem posse de uma área correspondente a 610 ha, distribuída a 55 famílias, isto é, os lotes individuais a cada família são em torno 11 a 12ha. No entanto, ao ser exigida a documentação da terra para as negociações entre INCRA e DENPASA, constatou-se que a empresa não tinha título da área, ou seja, não havia documentação que respaldasse a legitimidade de posse. Os lotes foram dimensionados na área total a partir de serviço de topografia particular (sem ser de trabalho do ordenamento⁷² do Pará Rural).

Desse modo, a terra legalmente, pertencia ao Estado do Pará, tratava-se de uma área de terras devolutas, assim, o Estado reteve-a para si, por conseguinte, reafirmou a posse pelas

⁷¹ D 01 - Ex-presidente da Associação (ATRAER), disse que, referente à área do Assentamento Expedito Ribeiro conforme exposição oral “que o processo de ocupação da área se deu por influência do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Bárbara-PA, que entrou em contato com a Empresa Dendê do Pará (DENPASA) para que essa cedesse a terra não utilizada pela empresa aos agricultores, forçando a negociação com o INCRA, no entanto, no processo de negociação foi descoberto que a DENPASA não tinha documentação da área”.

⁷² Faz-se questão de informar que o ordenamento territorial, ambiental e fundiário são premissas básicas conforme os módulos de operação do programa, porém diante da evidência de realização de PIPs sem exigências referentes ao ordenamento, outra razão não exposta ordena a realização de PIP nos municípios.

famílias que se encontram nela. Por outro lado, a DENPASA, entrou na justiça com pedido de reintegração de posse, porém, até o instante, não há judicialmente, definido de quem de direito, possa gozar tranquila e mansamente a outorga da posse da mesma.

Mesmo diante de desafios e problemas a associação obteve aprovação de um PIP, especificamente, a um sistema agroflorestal, para o qual a associação havia previamente decidido plantar nele as culturas: banana, açaí, cacau, e cupuaçu, em uma área de 2.5ha, em caráter coletivo.

Um sócio da associação nos falou (D 02) que “no início, foi difícil, mas aos poucos as coisas foram se tornando possíveis. Éramos na associação 41 associados que desejávamos financiamento, mas 20 desistiram, ficaram apenas 21”, os quais foram financiadas pelo Pará rural.

As desistências do projeto deram-se em função da demora de sua implantação, isso sim, expressa que os agricultores não fogem a lógica da floresta, do rio, porque desejam as coisas com certo imediatismo, de certa forma, está na ideia do extrativismo, talvez, seja esse o sentido de não suportarem a demora de processos burocráticos para implantar projeto de desenvolvimento, que vão além do senso comum, como se propõe as ações do Pará Rural. Assim, as ações dos homens do campo acontecem, por exemplo, no ato de extrair da floresta para suprirem suas necessidades.

Referente às oportunidades do Pará Rural, para o presidente da ATRAER, resume-se em uma palavra, “muitas!”, mas, sem citá-las, e, prosseguiu, dizendo que:

O Pará Rural é um programa muito importante, porque financia projetos de investimento produtivos em 100% e a associação financiada terá que ressarcir apenas 60%, o programa oferece assistência técnica. E dependendo da responsabilidade das famílias o projeto pode ser ainda, muito mais importante. (D 03, em 16/05/2014).

Se, é oportunidade que se busca para o desenvolvimento, na Associação dos Trabalhadores Rurais Agroecológicos Expedito Ribeiro (ATRAER), pensando-se assim:

Oportunidade se faz com dinheiro, e o Pará Rural tem essa condição, no nosso caso foi só um PIP que solicitamos e ele só está sendo implantado porque o Programa tem recurso financeiro para isso. Mas, a gente já conseguiu antes do Pará Rural outros projetos, através de ONGs e cooperativas como a CAMTA de Tomé-Açu-PA. São projetos de recuperação de área, de preservação ambiental e de desenvolvimento sustentável. Nós vendemos produtos, como as essências florestais, sem devastar a floresta. (Idem, em 16/05/2014).

Em termos de oportunidade do programa a associação, para o entrevistado:

O projeto em si, é muito bom, eles [Pará Rural] informam como é investido os recursos, por exemplo, o agricultor não pega no dinheiro, exatamente para que seja investido literalmente no objeto do projeto. Para que não aconteça como já ocorreu em outros projetos que, o dinheiro vinha para as mãos do agricultor, que em vez de comprar as coisas do projeto, investiria em objetos que não eram do projeto, e isso inviabilizava o sucesso do projeto. (idem, em 16/05/2014).

Na apreensão da associação, se desviada a atenção do projeto não se tem como pagar o financiamento. Por essa razão, diz o agricultor presidente da associação “já achei muito bom”. As liberações de parcelas do projeto são feitas através de materiais, de insumos, de muda, trabalho etc. Já em dinheiro em espécie, só se for por meio de uma obra, como é o caso da sede da ATRAER que “x” empresa realiza a obra e deve ser contratada a mão de obra local, assim, consegue-se receber dinheiro em espécie.

A situação da ATRAER, sendo a única associação que conseguiu empreendimento de um PIP, e sem a figura do fórum para deliberar o levantamento das demandas, o Programa Pará Rural passou a se relacionar exclusiva e diretamente, com a ATRAER, ou seja, sem a exigência de capital social pretendido na figura de fórum.

Quando questionados sobre quais dificuldades enfrentadas pela associação junto ao Pará Rural, os entes associados da ATRAER responderam unânimes e objetivamente, “muita burocracia” Se dependesse dos agricultores, esses já estavam colhendo. Porém, ressalva o presidente atual da associação (D 04): “o Pará Rural é bom, é positivo! Ele se faz presente com assistência técnica”. Observa-se que a burocracia atrasa o projeto, como é o caso que está acontecendo no PIP da ATRAEER, que já era para está implantado, mas o Banco Mundial que é o patrocinador, que financia e exige resultados, e para que este aconteça o BM e o PPR exigem como diz o entrevistado da associação (D 05): “tanta coisa! e isso acaba complicando pela muita exigência”. Justificando sua fala diz ainda:

Por exemplo, para nós conseguirmos comprar as mudas, de dezembro de 2013 veio chegar agora em maio de 2014, [após o período propício de plantá-las no campo], porque uma coisa depende de outra e às vezes nós não temos como comprar só num local, encontramos um pouco num lugar e em outros, mas não pode ser assim... porque depende de nota fiscal e as pessoas que tem adubos, inclusive próximos de nós não tem nota fiscal...e só encontramos longe. A parte burocrática é necessária, mas é muito complexa para nós. Tudo bem! A gente entende, mas a gente não tem liberdade de fazer as compras, sempre obedecemos às ordens do programa. (D 04, em 16/05/2014).

Nesse sentido, o instrumento governança desaparece. As decisões locais só servem para escolher as demandas, depois desse processo, toda tomada de decisão estará sob as

cláusulas/ordens do contrato, ou seja, a centralidade do PIP não está nas mãos da associação ou fórum, mas sob a gestão do Pará Rural.

Com relação aos desafios do Pará Rural à ATRAER, o maior problema na visão dos sócios é a burocracia. Para o programa os processos burocráticos se fazem importantes, porém para o agricultor não são pertinentes, haja visto, que os agricultores não têm as condições locais, como por exemplo, de adquirir um dado insumo no local, porque lhes faltam aparatos, como nota fiscal. Assim, tendo que buscar as aquisições referentes ao PIP fora do município, logo, os recursos financeiros não produzem reflexos econômicos na localidade. Isso produz uma sensação que o dinheiro não é bem aplicado em materiais e insumos.

As culturas pleiteadas pela associação, na ótica dos agricultores, não foram realizados estudos de mercado que comprovasse viabilidade, no momento da sua produção. Desse modo, ainda enfrentarão desafios de logísticas em termo de escoar ao mercado toda a produção do sistema agroflorestal, (ou melhor, sistema de fruteiras, pois não estão incluídas plantas exóticas da Amazônia). Mesmo, sabendo que os produtos que iriam produzir têm consumo interno e externo ao município. Dessa maneira, agrega-se a esse sentido a capacidade da associação de atingir o mercado de maneira satisfatória, sem, contudo, terem dificuldades de ordem de negócio e rentabilidade insatisfatória.

Figura 20: ATRAER anterior ao PIP



Fonte: Arquivo da pesquisa, junho de 2014.
Organização do autor.

As imagens acima mostram que o Assentamento Expedito Ribeiro relacionam-se aos projetos celebrados com algumas instituições a seguir inferidas.

A imagem 20A – refere-se à SAF, área de preservação (2009), em parceria com o Instituto Amigos da Floresta Amazônica – ASFLORA, sua localização dá-se nos pontos de GPS $01^{\circ}12'57,1''S$ e $48^{\circ}15'48,4''O$.

A imagem 20B – refere-se ao Projeto de Recuperação de Mata Ciliar (2011), em parceria a *Eco Future Fund*, Fundo Verde, *Mikimoto*, Nossa Água, SEMA, Associação das Indústrias Exportadoras de Madeira do Estado do Pará - AIMEX⁷³, *Ai Products*, Centro de Estudos da Amazônia - CEAM, *Schincariol*. Com realização da ASFLORA, ATRAER. Sua localização é: $01^{\circ}02'47,6''S$ e $48^{\circ}15' 33,7''O$.

⁷³ A Aimex é uma associação sem fins lucrativos, composta por empresas de base florestal, comprometida com o desenvolvimento sustentável da Amazônia e do Pará. Suas associadas desenvolvem projetos de reflorestamento e manejo florestal sustentável, além de beneficiarem produtos madeireiros, agregando valor e tecnologia a nossa madeira. Fonte: <http://www.inteligentesite.com.br/modelos/modelo50/conteudo.asp?ID=432&IDLINK=3683>, acesso em 10/05/2014.

As imagens 20C e 20D referem-se ao viveiro financiado da associação pela *Tokyo University of Agriculture and Technology* –TAT (10/2012); em parceria com a JICA; Fundo Verde; *Eco Future Fund*. E apoio da ASFLORA, ATRAER, Cooperativa Agrícola Mista de Tomé-Açu (CAMTA), sua localização a 01°12'55,8"S e 48°15'53,1"O. As imagens 20E e 20H- referem-se às mudas de espécies que são destinadas a recuperação e reflorestamento.

A imagem 20F refere-se ao Projeto de culturas consorciadas⁷⁴- 2012 (cupuaçu, acaí, cacau híbrido, banana) da ATRAER, com financiamento da Tokyo University of Agriculture and Technology (TAT); JICA; Fundo Verde; *Eco Future Fund*. Sua localização: 01°12'55,8"S 48°15'53,1" O. A imagem 20G refere-se ao Projeto Parcela Participativa Comunitária - PDC / Parcela Demonstrativa de SAFTA no Assentamento Expedito Ribeiro (2012). Financiada pela *Tokyo University of Agriculture and Technology* – TAT.

O Instituto Amigos da Floresta Amazônica – ASFLORA⁷⁵, conta com a parceria de Ong's tais quais: AIMEX, ECO FUTURE FUND, FUNDO VERDE, MERCADO TOKYO NODAI, MITSHUBISHI CORPORATION, TBS.CO. IP/EON.

As imagens acima são como se pode considerar, a constatação de desdobramento da ATRAER na captação de meios que possibilitem desenvolvimento sustentável às famílias do assentamento. Desse modo, servem de antecedentes que deram base para que o Pará Rural pudesse realizar o PIP conforme o modelo anteriormente exposto, que no mesmo formato investe em torno de R\$ 356.000,00 (trezentos e cinquenta e seis mil reais) em um plantio que totaliza 3.390 (três mil, trezentos e noventa) unidades de culturas que serão plantadas em uma área de 2,5ha de terras. A figura abaixo apresenta imagens que estão relacionadas ao PIP da ATRAER.

⁷⁴ Este projeto serviu de modelo para o empreendimento do PIP que está sendo implantado na área da ATRAER. Porém diferentemente, seguem-se os processos de implantação com inúmeras dificuldades, que apontadas pela comunidade, em função da burocracia do Programa Pará Rural.

⁷⁵ O Instituto Amigos da Floresta Amazônica - ASFLORA é uma entidade civil, de caráter técnico, científico e beneficente, sem fins lucrativos, fundada em dezembro de 2000. A ASFLORA tem como missão de educar, preservar, reflorestar e promover o intercâmbio de informações, tendo como princípio o desenvolvimento sustentável da região amazônica em suas dimensões ambiental, cultural, social e econômica. Fonte: <http://asflora.org/pt/>. Acesso, 14/07/2014.

Figura 21: PIP da ATRAER/PIP/Pará Rural



Fonte: Arquivo da pesquisa
Organizado pelo autor.

A imagem 21A – diz respeito a uma caminhonete de marca HINDRA, adquirida pela associação com recursos do PIP. A imagem 21B refere-se à sede da associação, em construção. A imagem 21C indica o local onde as mudas estão armazenadas desde o mês de março/2014. Aguardando procedimentos burocráticos para plantação no campo.

As imagens 21D e 21G mostram as mudas de banana: espécie pacovan, desenvolvida pela EMBRAPA, procedência de Viveiro São Francisco - município de Igarapé-Açu-PA. A quantidade de mudas é de 720 unidades, ao custo de R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos), e também as mudas de cupuaçu da espécie carimbó, desenvolvida pela EMBRAPA, com procedência do Viveiro São Francisco - município de Igarapé-Açu-PA. Também são 720 unidades, ao custo de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos).

A imagem 21E mostra 720 mudas de açaí que custaram R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos). As mudas são da espécie BPS desenvolvida pela EMBRAPA, procedência do mesmo viveiro. A imagem 21F demonstra mudas de cupuaçu de espécie carimbó desenvolvida pela EMBRAPA, procedência do Viveiro São Francisco - município de Igarapé-Açu-PA. São 720 unidades, ao custo de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos).

A imagem 21G refere-se a área onde será implantado o plantio de culturas consorciadas, referente ao PIP, da ATRAER via Pará Rural (área de 2,5ha) com os serviços a serem retomados no dia 15/07/2014. Observa-se que os plantios ocorrerão após período apropriado para plantar na estação climática recomendada. Contudo, planejado o plantio para o verão (período menos chuvoso na Amazônia), justificado pela irrigação que será feita no sistema. E, a imagem 21I refere-se a membros da associação.

Do valor informado acima de R\$ 356.000,00 (trezentos e cinquenta e seis mil reais)⁷⁶ inclui a construção de uma sede no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais). A aquisição de uma caminhonete da marca Indra, no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais). E os demais valores em insumo, materiais, assistência técnica e serviços, tal como o preparo da área, compra de mudas etc.

A ATRAER deverá ressarcir o investimento do PIP/Pará Rural ao Banco do Estado do Pará, apenas 60% do valor total que corresponde aproximadamente de R\$ 213.600,00 (duzentos e treze mil seiscentos reais), distribuídos para pagamento em um calendário de pagamento de 10 anos, com valor aproximado de R\$ 21.360,00 (vinte e um mil trezentos e sessenta reais) por anos. Pagável de acordo com as safras das culturas que serão plantadas nas 2,5ha.

Nesse sentido, é necessário que haja produção suficiente para que em 10 anos não ocorra nenhum problema de ordem de doenças, pragas que possam influir resultados negativos da ordem das culturas.

É imprescindível desenvolvimento de capital territorial para que a associação possa verticalizar e qualificar seus produtos. Agregando a eles maior valor, aproveitamento e ampliando possibilidades não apenas de matéria prima, mas a partir dela produzir produtos que lhe dê condições de ampliação da renda familiar. Propondo ao mercado seus produtos a partir de melhorias técnicas na produção. Isso é o projeto tal como se vê, sendo pequeno para comparar com o valor financiado, em uma possibilidade extremista de analisar, por vias, essencialmente, que, na ausência de capital social, a comunidade queira depender da venda

⁷⁶ O Valor exato é de R\$ 367.140,00 (trezentos e sessenta e sete mil reais, cento e quarenta reais) que informados pelo Programa Pará Rural como investimentos na Região metropolitana, correspondentes às 41 famílias beneficiadas. Do valor expresso cento e cinquenta e oito mil, quatrocentos e oito reais e setenta centavos (158.408,70 R\$) este até junho/2014 ainda por ser investidos. Fonte: <http://www.pararural.pa.gov.br/smipararural/site/conteudos/midias/24bee1afd10ebeb570d326e8ca8d432.pdf>.

Tratando do PIP da ATRAER, este não está indicado entre os 22 PIPs em funcionamento. Ou seja, quando se trata de indicar as famílias beneficiadas pelo Pará Rural, o Estado apropria-se do quantitativo das famílias, mas quando se trata de liberar as parcelas e fazer funcionar o PIP da associação, o Estado segura o investimento, como consta de fato atrasado o PIP da ATRAER.

das safras em forma de matéria-prima, sem beneficiamentos destas, não teria condições de pagamento do investimento.

Observou-se que na área onde serão implantadas as culturas referentes ao PIP em Santa Bárbara do Pará, consta de uma área de floresta secundária com idade aproximada de 30 anos. Com uma questão, que neste terreno era o viveiro de dendê da Empresa Dendê do Pará S/A - DENPASA, plantação da oleaginosa que sofreu da doença conhecida de amarelecimento fatal⁷⁷ do dendezeiro (*Elaeis Guineensis Jacq.*). Agora está sendo reutilizada pelo PIP da ATRAER.

Considerando-se atraso no andamento do PIP, especialmente, no que diz respeito à implantação das culturas na área de plantio. Somando-se a outros entraves de 41 sócios da ATRAER, restam apenas 21, que estão arrolados no financiamento do PIP e que são responsáveis pelo ressarcimento junto ao Banco do Estado do Pará – BANPARÁ.

A associação dividiu-se com relação ao financiamento via Pará Rural, por diversas razões, entre elas, destaca-se um diálogo que se obtém com um membro sócio da ATRAER, mas que não faz parte do PIP, disse:

Me afastei da associação porque referente ao projeto do Pará Rural, porque só quer o trabalho da gente, porque também não tem retorno rápido, e eu preciso sustentar a minha família. Você vê, desde de 2012 até agora não foi implantado o projeto, como eu ia me sustentar. Além do mais, a gente não pega nenhum centavo, tudo é para comprar adubo, assistência técnica, tudo, tudo para outras coisas, a gente não pega nenhum real. (D 05 em, 16/05/2014).

As justificativas em não acreditar, nem ter paciência em função da demora e dificuldades encontradas no programa pela visão do agricultor. De encaminhar agricultores para atividades que lhes sejam mais rentáveis e de retorno mais imediato, de certa maneira, lhes dá sustentabilidade. Por exemplo, agricultores como esses que concederam informação anterior, preferiram plantar, colher hortaliças e criar frangos caipiras. A partir de orientação de outro órgão, não vinculado ao Pará Rural. Em suas palavras, disse: “eu prefiro algo que me dê pouco, mas que disso eu tenha o sustento diário e condição de sobrevivência” (Idem).

Portanto, essa é a situação que envolve agricultores e o Pará Rural, tanto do ponto de vista dos que acreditam que haja melhorias às suas vidas socioeconomicamente via Pará Rural, tanto aqueles que preferem afastar-se de um investimento de R\$ 356.000,00 (trezentos

⁷⁷ Fonte: BOARI, Alessandra de Jesus. Estudos Realizados sobre o Amarelecimento Fatal do Dendezeiro (*Elaeis guineensis Jacq.*) no Brasil. / Alessandra de Jesus Boari. – Belém, PA: Embrapa Amazônia Oriental, 2008. Disponível em http://www.cpatu.embrapa.br/publicacoes_online/documentos-1/2008/estudos-realizados-sobre-o-amarelecimento-fatal-do-dendezeiro-elaeis-guineensis-jacq-no-brasil. Acesso em 14 de julho de 2014.

e cinquenta mil reais). Valor que se refere ao PIP da ATRAER, para ser pago a partir do plantio de culturas consorciadas sobre 2,5ha de terras. A seguir os desafios expostos.

▪ *Desafios da ATRAER*

Para a ATRAER, os principais problemas para a realização do PIP e seus propósitos dão-se em função da burocracia estabelecida pelo programa Pará Rural. Tais processos que são normais para o Estado, complicados para os entes locais. O que se justifica a afirmação quando se está diante da situação de descaso do PIP, pois, encontra-se desde 2012 até o presente momento (2014), não implantado o projeto na sua totalidade. Os agricultores acreditam que se já estivesse sido plantadas as culturas, as famílias já estariam com melhorias de qualidade de vida em função de seus ganhos com o faturamento da lavoura colhida.

Para a ATRAER, o maior problema, a burocracia, pois para o programa os processos burocráticos se fazem importantes, porém para o agricultor não se faz pertinente, haja visto, que os agricultores não têm as condições locais, como por exemplo, de adquirir um dado insumo no local, porque lhes faltam aparatos, como nota fiscal. Assim para adquirir serviços, materiais, etc, referente ao PIP é necessário buscá-los externamente, ao município, logo, os recursos financeiros não produzem reflexos econômicos na localidade. E como consequência, produz uma sensação de que o dinheiro não é bem aplicado em materiais e insumos. No sentido de favorecer o desenvolvimento local.

Desse modo, o desafio maior é vencer a questão burocrática, tal afirmativa encontra respaldo no atraso do PIP de Santa Bárbara do Pará - PA. Um agricultor disse:

Na verdade se não fosse isso, nós já estávamos colhendo dessa área alguma coisa....porque nós já tínhamos plantado feijão, arroz, melancia, ou seja, fazer dinheiro desde já até que fôssemos colher o açaí, o cupuaçu, a gente já vinha colhendo outras culturas. Mas por conta de muita coisa [muita burocracia]a gente está impedido de fazer. Que nem agora, se passar lá na área está parado tudo, o mato fechou....as mudas estão aí....mas depende de outras coisas. (D 06 em, 16/05/2014).

Se a liberação de procedimentos do PIP, não se realiza, atrasa todo procedimento de plantio no campo. Identifica-se que, se tivesse acúmulo de confiança na comunidade por parte do Estado, teria-se um bom relacionamento tal como, requisitos de uma governança, e persistindo a burocracia, essa mais com sinônimo de descrédito, ou mesmo falta de confiabilidade, de nada adianta o capital social da comunidade local.

Para a presidência da ATRAER relacionando o estado de confiança e de burocracia instalados, referindo-se a outros projetos, sem, contudo, especificá-los, disse;

mas por uns pagam todos... é assim! como já foi [ocorreu] em muitos projetos e as pessoas não pagaram – o banco liberou os recursos... as pessoas não plantaram o projeto... muito por conta disso, é essa burocracia toda. Até porque os investimentos eram de fundo perdido. (D 03, em 16/05/2014)

As consequentes dificuldades do programa concernente a sua gestão, na perspectiva do que se planejou realizar 130 PIPs, atingiria em torno de 20.000 (vinte mil) famílias carentes no meio rural do Estado do Pará, a um custo de financiamento de UU\$ 3.000,00(três mil dólares) por família. Isso corresponderia se investidos, os recursos financeiros, de UU\$ 60.000.000.00 (sessenta milhões de dólares), correspondendo apenas a parte do acordo de empréstimo oriundo do Banco Mundial. Assim, o cenário da projeção é a realização e funcionalidade de apenas 22 PIPs, o que nos leva ao exame de que o principal problema consta na gestão do programa. Isso exigiu repactuação do Governo do Estado com o Banco Mundial, e que após esse processo o programa valeu-se de elaborar projetos adicionais que em processo comporia a totalidade programada em seus MOPs, de 130 PIPs.

Portanto, um grande desafio do programa é reduzir a pobreza e as desigualdades sociais de milhares de famílias no meio rural paraense. Para enfrentar essa realidade socioeconômica do Estado do Pará, é que o Estado elaborou o Programa Pará Rural. Assim, delineou-se em macroestratégia⁷⁸ que é, em síntese, elaborada a partir dos estudos do quadro socioeconômico do Estado, ordenamento territorial e ambiental para que se pudesse investir em projetos de investimento produtivo que melhor represente desenvolvimento aos

⁷⁸ os arranjos e cadeias produtivas economicamente viáveis, verticalizando e agregando um maior valor aos produtos, por meio de tecnologias adequadas e adaptadas ao meio e as comunidades rurais no Estado; Garantir a consolidação da fronteira agrícola aberta, desestimulando o avanço sobre a floresta primária; Efetivar uma firme gestão governamental das políticas públicas paralelamente à indução da iniciativa privada para o desenvolvimento de atividades produtivas, o que implica, por um lado, em fortalecer o papel do Estado enquanto prEstador de serviços públicos essenciais à comunidade e, por outro, o de indutor e regulador da iniciativa privada nos processos de geração de trabalho, emprego e renda; **Conferir tratamento diferenciado aos desiguais, definindo um padrão de desenvolvimento que contemple, num único movimento, tanto a elevação geral do nível de renda, como a redução das desigualdades sociais e espaciais;** Garantir ordenamento territorial – A gestão unificada de ordenamento territorial e ambiental é fundamental para a implantação de um novo modelo de desenvolvimento que supere os problemas mais cruciais no contexto amazônico; Fomentar a consolidação dos arranjos produtivos locais (APLs) – superar de vez a dependência histórica que a economia paraense mantinha em relação à exploração de matérias-primas não renováveis. Com os arranjos produtivos, as empresas atuarão em torno de uma atividade produtiva principal, mantendo entre si vínculos de cooperação, articulando-se ainda com outros atores locais, como governos, agências de crédito, instituições de ensino e pesquisa, promovendo o crescimento a partir de uma ampla visão estratégica. (Governo do Estado do Pará, 2009a, p. 12, grifo nosso).

desiguais⁷⁹, definindo um padrão de desenvolvimento que contemple num único movimento, tanto a elevação geral do nível de renda, como a redução das desigualdades sociais e espaciais. O que indica estar diante do uso do território pelo Governo do Estado, analisado a seguir.

⁷⁹ Esta expressão encontra-se inscrita no MOP do programa, é como se dá o tratamento às pessoas carentes do meio rural empobrecido, isto é, aqueles que estão abaixo da linha da pobreza.

CAPÍTULO 4 – USO DO TERRITÓRIO E “MUDANÇAS” NO ORDENAMENTO DO PARÁ RURAL

O território usado é assim uma arena onde fatores de todas as ordens, independentemente da sua força, apesar de sua força desigual, contribuem à geração de situações. (SILVEIRA, 2001, p. 5).

Considera-se a situação geográfica em que passa o meio rural paraense, de maneira especial, nosso referencial empírico, os municípios de Santa Bárbara do Pará e Igarapé-Açu. A partir do programa aflorando-se anseios e promessas de reduzir a pobreza. Isso sim, mais um uso do território, sob a ideia de desenvolvimento sustentável.

Em face de um conjunto de ações planejadas pelo Pará Rural que aspiravam contribuir positivamente, às dinâmicas de cada lugar atingido, na possibilidade de um desenvolvimento no presente e no futuro.

Diante da dimensão dos desafios de caracterizá-los como usos do território, se traduzidos ou não em melhorias à população, no sentido de ampliação das possibilidades e formas de viver (i.e) para melhor sentido, a redução da pobreza de cada espaço atingido pelo Pará Rural. Os usos, pela política de Estado com suas intencionalidades marcadas pela gestão política; dada a transitoriedade de gestores no comando do Estado.

A possibilidade de um processo de governança que pretendia o Programa Pará Rural não se restringe, efetivamente, entre o público do rural e o programa, mas também entre as entidades reconhecidas como parceiras. Isso ficou claro quando se observa que, referente ao ordenamento territorial e ambiental se juntou ao processo inúmeras entidades a convite do Governo do Estado do Pará, para conjuntamente desenvolverem o procedimento do ordenamento, com intenção de promover um novo cenário, o de sustentabilidade, no qual, se habilitaria o meio rural para realizar os investimentos a nível local pelo programa.

Os territórios rurais dos municípios refletem eminente ausência do Estado. Os usos remontam a constatação da existência de técnicas obsoletas e ultrapassadas, que a meu ver é uma forma de uso, tanto no sentido dos velhos usos, marcados pelas ausências de políticas de Estado. Os usos intensificam-se, quando se está diante do programa, porque criou enorme anseio à população, sendo uma ação política nunca vista, que trazia em si o sentido de estabelecimento de um marco institucional – o Pará Rural, na prática, suas formulações apresentavam-se como, vantajosas e perspicazes, fundadas na ideia de sustentabilidade econômica, social e ambiental.

O ordenamento fundiário e ambiental não são óbvios a partir do Pará Rural. Tem-se, sim, uma forma de uso das áreas nos municípios ao ritmo das ocupações das terras devolutas em sucessivas formas de apropriação e usos dos recursos sem a presença do programa como legitimador e organizador do território.

Está-se diante de um alinhamento do Pará Rural que segue uma trajetória política de reforma agrária em que passa o Brasil, como nos fala Oliveira (2011) o ano de 2010 foi ano ímpar no processo de luta pela terra no Brasil. Esse marcou o final do governo de dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva. O autor indicou as características diferentes no que se refere à luta pela reforma agrária e pela democratização do acesso a terra no país. O primeiro mandato foi repleto de esperança na realização da reforma agrária.

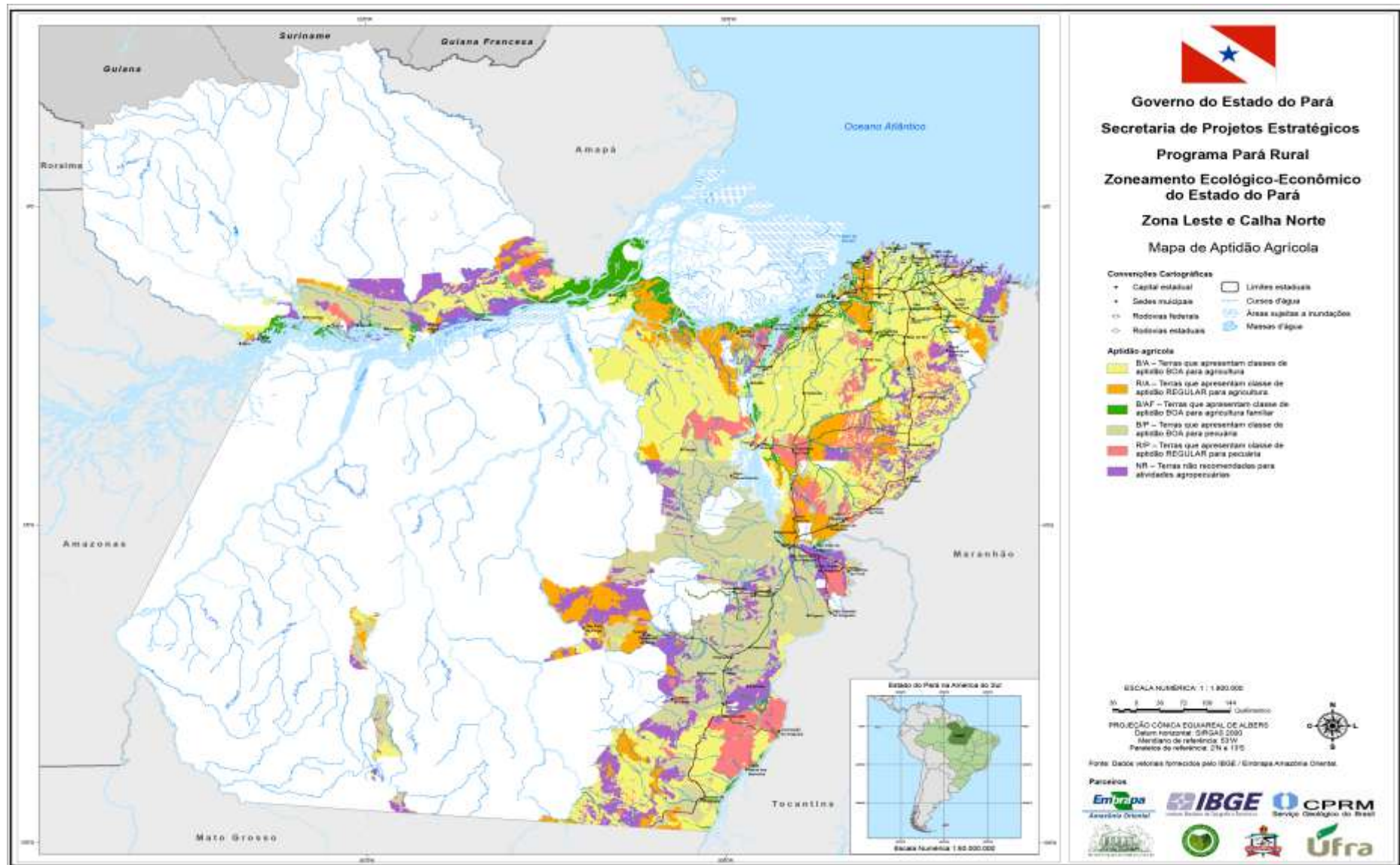
Esperança que foi desaparecendo com o não cumprimento das metas [...] Era a **não reforma agrária**, ou melhor, a reforma agrária que o agronegócio queria. [...] **não fazê-la nas áreas de domínio do agronegócio e, fazê-la apenas nas áreas onde ela pudesse “ajudar” o agronegócio**. No segundo mandato, [...] o início da contra-reforma agrária⁸⁰ acoplada à expansão do agronegócio no Brasil. (OLIVEIRA, 2011, p. 55. grifo do autor).

Fazendo-se analogia, mesmo não se analisando a expansão do agronegócio, nesta dissertação, compreende-se que o caráter da política de ordenamento territorial do Estado a partir do Programa Pará Rural, segue uma lógica praticada pela política brasileira referente à questão do ordenamento do território.

No Zoneamento Econômico Ecológico – ZEE do Pará Rural quando se apresenta as áreas genericamente consideradas aptas para a agricultura. As áreas para agricultura familiar coincidem com as áreas de várzeas e das ilhas. Enquanto que as áreas que são propícias à agricultura familiar são zoneadas para a expansão da agricultura das monoculturas, como por exemplo, do dendê, no caso da microrregião de Tomé-Açu-PA. Nesse sentido, está-se diante de um balizamento institucional do Estado que favorece as monoculturas e o grande capital, de modo muito claro imobiliza a agricultura familiar, especialmente, o camponês.

⁸⁰ O II Plano Nacional de Reforma Agrária terminou em 2006, e o governo do PT tinha implantado apenas 149.490 assentamentos novos, ficando a diferença (231.929) para a regularização, reordenação e reassentamentos fundiários. [...] Até 2009 o governo do PT assentou de fato pouco mais de 197 mil famílias, embora o ufanismo do Incra anuncie que assentou 573 mil famílias. O segundo mandato por sua vez, transcorreu sem que fosse elaborado o III Plano Nacional de Reforma Agrária como manda a legislação em vigor, e, ao contrário, implantou-se a política de **contra-reforma agrária** para a expansão do agronegócio. (OLIVEIRA, 2011, p. 55. grifo do autor).

Figura 22: Mapa do ZEE – Pará Rural - Aptidão Agrícola



Fonte: Programa Pará Rural

Analisando-se o mapa do ZEE – Pará Rural sobre as terras com aptidão agrícola, considerando-se as de classe de terras boas para agricultura, indicadas em amarelo, representam a maior extensão na mesorregião nordeste paraense, exatamente, nas microrregiões onde estão sendo expandidas as monoculturas de dendê, por exemplo. O Programa Pará Rural tem como meta, a redução da pobreza dos entes rurais no Estado do Pará. Atendendo famílias carentes, as quais o programa considera como agricultores familiares, contudo, analisando-se as terras que apresentadas na classe de aptidão boa, para agricultura familiar, em verde, essas incidem nas áreas de várzea e nas ilhas do Estado do Pará.

E, sabendo-se que os camponeses e agricultores familiares não estão apenas nas ilhas e nas várzeas. E ainda, compreendendo-se que esses sujeitos sociais, nomeados de agricultores familiares pelo Estado, encontram-se também nas áreas de aptidão considerada como boa para a agricultura familiar indicada, em amarelo no mapa. Isso porque, se está diante de uma questão de importante análise, quando se fala de ordenamento territorial, no qual o balizamento para o uso adequado de áreas agricultáveis. Neste caso do Programa Pará Rural, mais baliza ordenamento para outros usos, do que propriamente para a agricultura familiar aos moldes que formulou o programa para o desenvolvimento dos pobres rurais. Nos municípios que se realizaram a pesquisa de campo, Igarapé-Açu e Santa Bárbara do Pará estão no mapa na mancha amarela. Portanto, fora de um ordenamento para a agricultura familiar, em terras boas, genericamente, para a agricultura, mas que prevalece ao agronegócio.

O município de Igarapé-Açu – PA é reconhecido como a melhor experiência do Pará Rural, porque nele foram efetivados os levantamentos de áreas rurais. Procedimento que contou com a colaboração das associações, e outras entidades que se encontram sediadas no espaço municipal, tais como, UFRA-Campus Local, EMATER, SEMMA, Prefeitura Municipal (PM), e notadamente, o FDM do município que fora institucionalizado pelo Programa Pará Rural.

As entidades constituíam conjuntamente, o instrumental de informações tanto referentes às demandas do município como também do capital social que o Estado via Pará Rural necessitava para efetivar a contratação de empresas terceirizadas⁸¹ para o levantamento territorial (arial) dos lotes dos agricultores, (posseiros, proprietários de terras e etc) do município. Após o processo, datado de 2010, que daria base para o ordenamento (esse em seu

⁸¹ Uma Empresa de Assistência Técnica é a terceirizada: Instituto de Desenvolvimento Amazônia Sustentável – IDEASSU. Que assumiu por ordem do programa a substituição da EMATER que consta como parceira do Pará Rural na execução dos PIPs

estado de levantamento apenas) dos estabelecimentos rurais, dos limites entre propriedades (tarefa realizada pelo ITERPA). Foi contratado⁸² em 2012, o Exército do Rio de Janeiro para fazer a conferência dos trabalhos anteriormente.

No capítulo II, apresentou-se a concepção do Pará Rural, que constituiu por ocasião da sua elaboração e suas primeiras investidas, agora, descreve-se o componente B, ordenamento territorial que, após repactuação junto ao BM, obteve-se o total de UU\$ 24,0 milhões, sendo US\$ 21,61 milhões do empréstimo, junto ao Banco Mundial e US\$ 2,39 milhões de contrapartida do Estado do Pará.

Nesse sentido, entre outubro a novembro de 2012⁸³, o Banco Mundial realizou supervisão ao Pará Rural, referente ao acordo de empréstimo tendo constatado na missão, no subcomponente B.1 – Gestão Ambiental - a seguinte situação:

Atrasos na implementação das medidas acordadas [...], apesar de esforços significativos da Coordenação do Subcomponente e das Equipes Técnicas da SEMA e do Ideflor⁸⁴, que elaboraram Termos de Referência (TDR) para grande parte das ações previstas no POA⁸⁵ e no Plano de Licitações. (PARÁ RURAL, AJUDA MEMÓRIA, 2012, p. 5.).

A missão do Banco Mundial (2012) deixou recomendações e acordou prazos para envio (ou resubmissão) dos TDRs ao Banco, mas com curto período para a execução do Programa (até junho de 2013), apesar do subcomponente B. 1, ter estimativas de desembolso o valor de UU\$ 2.203,000 (dois milhões, duzentos e três mil dólares). Infere-se, que há atrasos e ineficácia de trabalhos voltados para o ordenamento ambiental que se dá, efetivamente, pela dificuldade da SEMA em contratar consultor para apoiar atividades relacionadas a aquisições⁸⁶ do objeto de interesse pelo programa.

Referente ao Subcomponente B.2 do Pará Rural, que trata da Gestão Fundiária, conforme termo de ajuste do Banco Mundial ao Governo do Estado, tem-se mais a constatação que não houve progresso no plano de ação acordado entre as partes, e isso reflete

⁸² Afirmação expressa pela coordenação da EMATER Local, bem como, por populares que dialogamos na realização de trabalho de campo no município.

⁸³ Fonte: <http://www.pararural.pa.gov.br>. Acesso, em agosto de 2014.

⁸⁴ Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado - PA

⁸⁵ Plano Operativo Anual (POA) - Instrumento de programação anual que sintetiza as ações projetadas para os PIPs e para todos os componentes do Programa, a serem executados pelas entidades governamentais.

⁸⁶ A missão ressaltou que, em função de dificuldades associadas aos atrasos recentes na implementação do Subcomponente, assim como aquelas relacionadas com a sobrecarga de trabalho reportada pela equipe de licitações da SEMA para o processamento de aquisições e contratos que não são específicos do Pará Rural, mas principalmente de outras atividades da SEMA, que esta Secretaria considere reduzir as metas propostas durante a missão, de forma a garantir o alcance dos resultados e dos objetivos ambientais do Programa reestruturado ao final da execução do mesmo.

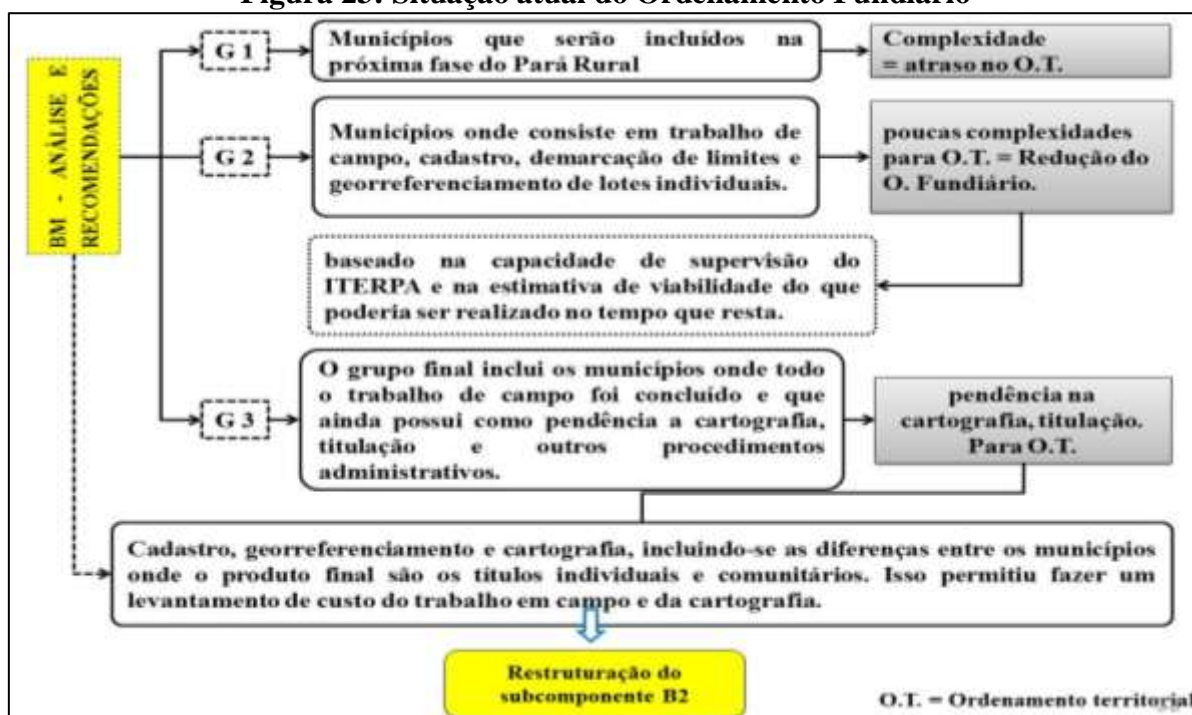
a situação atual, de que não teve gestão fundiária como instrumento do programa para investir no desenvolvimento do meio rural do Estado do Pará.

Até meados de 2013, no que concerne aos trabalhos de campo que eram necessários para o estabelecimento de novo - Termo de Referência - não foram finalizados e, conseqüentemente, os processos de aquisição de consultoria, serviços, bens, etc, ainda não começaram. Da mesma forma, nenhum regime de trabalho junto a EMATER fora acordado. Porém, atualmente, conforme informações levantadas em trabalho de campo desta pesquisa (setembro de 2014) a EMATER já consta com acordos no qual essa entidade é responsável pela liberação de Cadastro Ambiental Rural (CAR), aos imóveis rurais. A partir do ano de 2014.

O ordenamento fundiário é uma das ações necessárias para conhecer as geografias do rural paraense. De fato, a configuração espacial do rural paraense que, às vezes, é marcada: pela existência de conflitos fundiários; difícil acessibilidade às áreas; o tipo de comunidades, por exemplo: individuais, quilombolas, ribeirinhos, etc; a topografia do local, e outras questões exigem que o ordenamento seja feito.

Como resultado da missão do BM ao programa, recomendou-se estabelecer três grupos indicados como: G1, G2 e G3 de municípios com prioridades nos serviços referentes ao ordenamento fundiário, explícitos na situação atual:

Figura 23: Situação atual do Ordenamento Fundiário



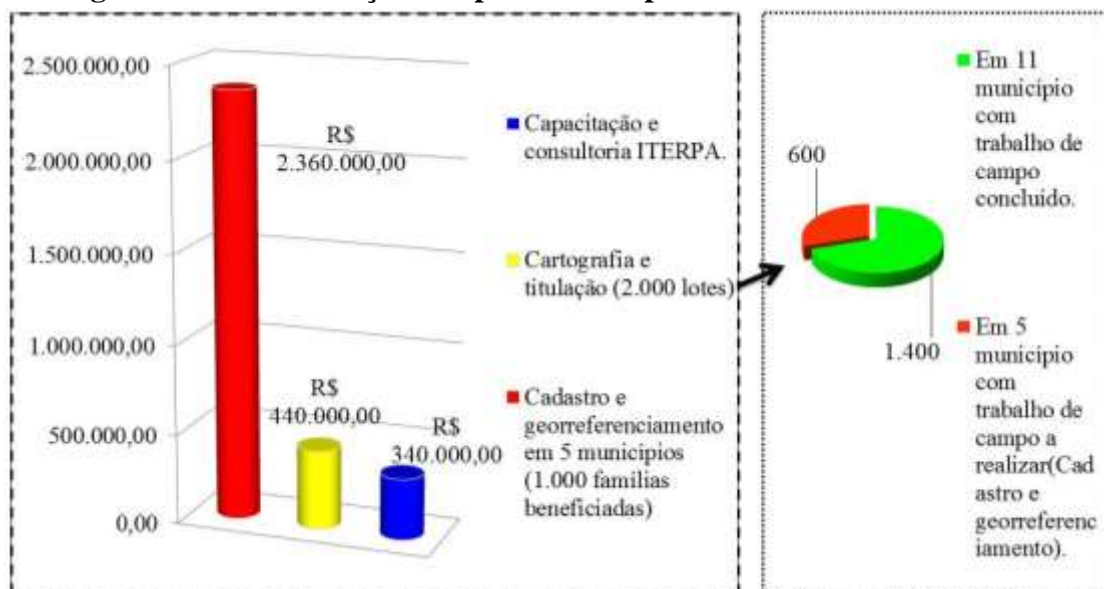
Fonte: Pará Rural.
Organizado pelo autor.

Na imagem acima, no G1, a complexidade expressa corresponde aos atrasos nos trabalhos, indicando que seja feito o ordenamento territorial em momento posterior; no G2, é compreendido o quadro do ordenamento como pouco complexo, mas que indica atraso no ordenamento atualmente; e no G3, remetem-se as pendências na cartografia e titulação. Em resumo, tem-se como mais provável o encaminhamento de uma reestruturação do subcomponente B2 que trata do ordenamento fundiário.

As recomendações indicadas a partir da missão do Banco Mundial junto ao programa Pará Rural, remontam a necessidade de uma reestruturação do subcomponente - B2, para um período bem inferior ao da realização do programa como um todo. Trata-se de indicações para aproximadamente, seis meses para realizar as ações necessárias, que apesar de reduzidas e, efetivamente, indicadas apenas para os trabalhos do grupo de municípios do G3 que já foram feitos levantamentos de campo.

Dessa maneira, pergunta-se: será possível realizar o ordenamento fundiário nesse período? Diante dessa situação problemática que se encontra no programa, o Banco Mundial orienta a reestruturação do subcomponente B 2, expressa a seguir:

Figura 24: Reestruturação componente B 2 para o Ordenamento fundiário



Fonte: Pará Rural
Organizado do autor.

Para responder a pergunta realizou-se trabalho de campo em um município onde fora feito todo levantamento de campo para a regularização fundiária (Igarapé-Açu-PA) percorreu-se algumas instituições, tais como, EMATER local, UFRA-campus local, SEMMA, e duas associações (AMIGA e ARVU) em cujas, encontram-se os Projetos de Investimento em

andamento, nos quais se constatam que não foram entregues títulos definitivos dos lotes, onde foram levantadas as informações de campo pelo programa. Bem como, ainda não haviam feitos os CAR's das propriedades rurais no município.

Do gráfico acima, o valor expresso R\$ 2.360.000,00 (dois milhões, trezentos e sessenta mil reais) mesmo como estimativa, refere-se a cinco municípios, nos quais incluem trabalho de campo para o levantamento dos dados necessários ao cadastro e georreferenciamento em atender 1.000 (mil) famílias.

Com relação ao ITERPA, cita-se a necessidade de reorganização e fortalecimento institucional, que se traduzem em modernização tecnológica. Situação de exemplo:

Aproximadamente todos os registros de transações/ regularização de terras do ITERPA até 2009 foram digitalizados e inseridos em um banco de dados computadorizado ligados aos registros do INCRA. Anteriormente, cerca de 10% de registros tinha sido microfilmados. Entretanto, como transações subsequentes não foram digitalizadas, o total de digitalizações agora corresponde a menos de 70% do total de registros. Um outro problema é que os arquivos PDF gerados pela digitalização não são editáveis. Ao mesmo tempo o ITERPA continua a registrar informações sobre novas consultas/buscas de títulos relacionadas a propriedades nos documentos originais impressos. Isso significa que os originais e por vezes frágeis documentos impressos acabam sendo fonte autorizada de atividades de regularização e os benefícios da digitalização não estão sendo plenamente obtidos. (PARÁ RURAL, AJUDA MEMÓRIA, 2012, p. 30).

Diante da questão do órgão que tem, em tese, a função de contribuir diretamente ao ordenamento da regularização fundiária, e, diante da realidade em que se encontrava o programa durante a missão do BM, foram iniciadas discussões sobre a necessidade de futuros programas de regularização fundiária (além do Pará Rural) para adotar uma abordagem diferente que poderia ser mais rápida e efetiva. Sendo, portanto, necessária para regularização fundiária, como requisito para atingir os objetivos do Programa Pará Rural. Assim, questões foram celebradas entre o GEP e o BM, vejamos:

a criação de um formulário de “**título provisório**” como um próximo passo para o registro no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Também foram mencionadas **instruções legais existentes que criaram um caminho mais simples e efetivo para regularização incluindo georreferenciamento de lotes, mas que não está sendo implementado atualmente.** (PARÁ RURAL, AJUDA MEMÓRIA, 2012, p. 30, grifo nosso).

É possível perceber que se está diante de uma ineficácia contundente em termo de regularização fundiária, e se apresenta como saída para a problemática, as “titulações provisórias” e, ainda, a indução de “caminhos mais simples”, esses não explícitos. Indicando-

se consultorias a serem financiadas pelo Componente B2 com o objetivo de revisar procedimentos administrativos e leis existentes relacionadas à regularização da posse de terra e gestão fundiária com o intuito de propor um sistema simplificado.

Diante disso, a missão do BM, salientou que o Estado promova posturas que beneficiem e “satisfaçam os objetivos de melhoria na segurança da posse de terra e melhor governança ambiental através dos processos mais efetivos e simplificados possíveis” (PARÁ RURAL, AJUDA MEMÓRIA 2012).

E conclui a missão do Banco Mundial suscitando que:

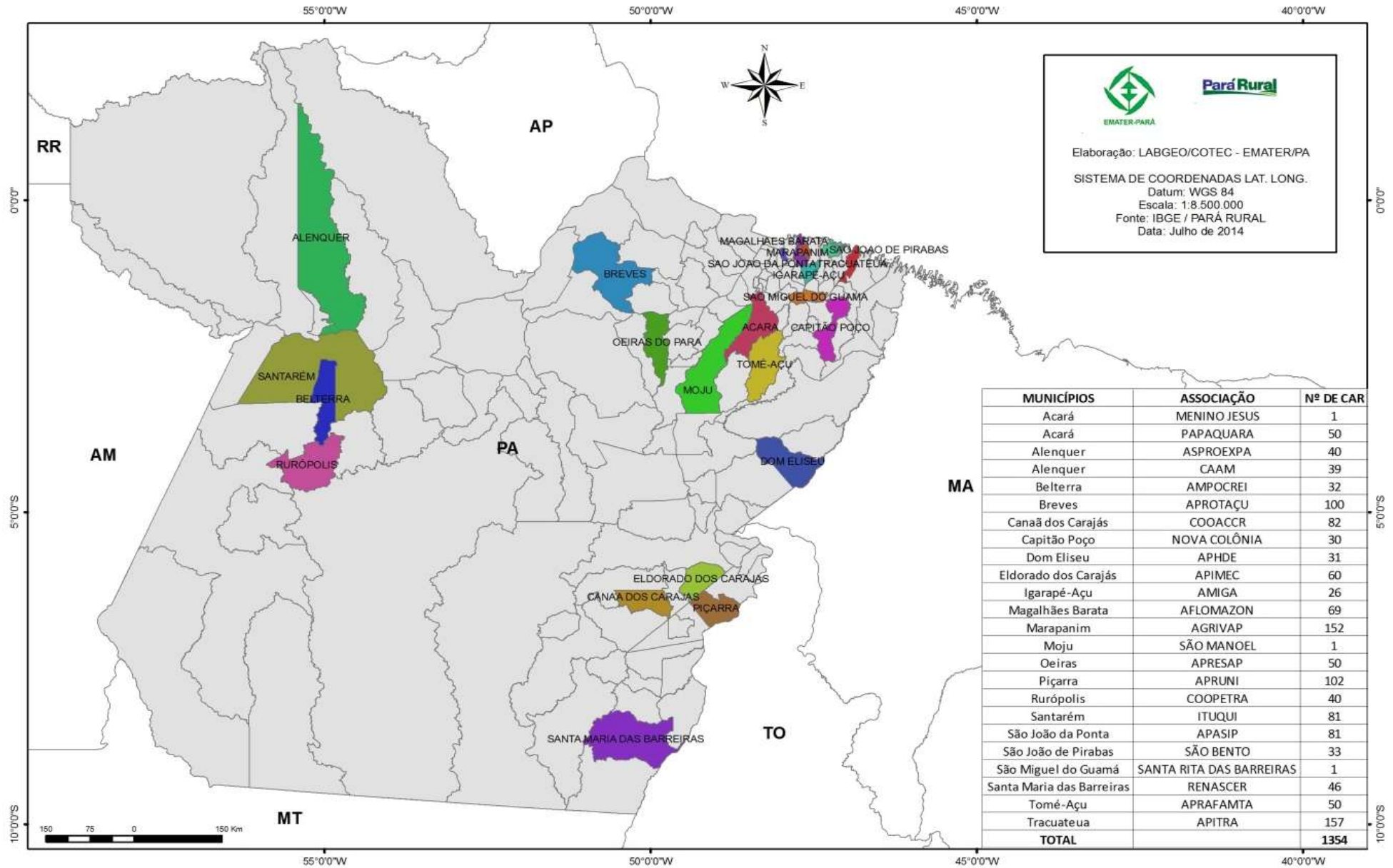
Isso pode ser alcançado com **um formulário intermediário de título baseado** em um georeferenciamento menos preciso, mas que possibilitaria que mais famílias recebessem os benefícios a curto prazo. O vigente Marco de Avaliação para a **Governança Fundiária no Brasil** (que não faz parte do Pará Rural) apoiado pelo Banco inclui avaliação a nível estadual no Pará e também irá proporcionar uma oportunidade de discussão de políticas sobre regularização fundiária, assim como **várias outras facetas da gestão fundiária no Estado**. (PARÁ RURAL, AJUDA MEMÓRIA, 2012, p. 30, grifo nosso).

Posto dessa maneira, está-se diante de uma proposição como mecanismo de saída para os entraves que dificultam o ordenamento fundiário no Estado, pelo menos, quando perante a dificuldade do programa pôr em prática a regularização fundiária como parte do ordenamento territorial para a implementação de projetos de desenvolvimento sustentáveis no meio rural paraense. Como bem indica a missão do Banco Mundial, uma avaliação em nível estadual com o propósito de suscitar discussões políticas que favoreçam a regularização fundiária.

Essa perspectiva de facilitação que é preconizada pelo Banco Mundial ao Pará Rural, como por exemplo, de um georeferenciamento menos preciso, para titulação provisória, são construções, como a mesma ‘ajuda memória’ do BM ao PPR infere de caminhos mais simples, e isso sim, indica possibilidade de produzir mais uma realidade de sobreposições de titulações de propriedades rurais, que se remetem a vulnerabilidade do sistema Amazônico em termos de regularização para o ‘desenvolvimento’.

Assim se encontra o cenário de CAR’s expedidos, vejamos o mapa a seguir.

Figura 25: Mapa de localização dos municípios com Cadastro Ambiental Rural realizados pela EMATER/Pará Rural



Fonte: Programa Pará Rural

Constata-se fragilidade no ITERPA e na SEMA, que como instâncias do Estado, conjuntamente fragilizam o desenvolvimento do programa, com ausência de uma melhor operacionalidade, incumbem, por exemplo, a EMATER-PA para a liberação do Cadastro Ambiental Rural, aos proprietários de terras, a fim de acessarem ações da política de ordenamento territorial proposto pelo Pará Rural. Essa condição, a meu ver, é a forma encontrada de legitimar a política de gestão fundiária e ambiental no Estado, como reflexo dos “caminhos mais simples”.

Analisa-se que o ordenamento que foi preconizado pela missão do Banco Mundial junto ao Pará Rural esteja voltado para essa realidade de elaboração de CAR's como caminhos mais fáceis, eximindo ou desobrigando a SEMA e o ITERPA de realizar a tarefa que lhes era pertinente. Essas duas instituições foram arroladas pelo governo do Estado como parceiras do Programa Pará Rural, às quais teriam a incumbência de realizar o ordenamento fundiário e ambiental na perspectiva do programa.

Entretanto, o ordenamento territorial planejado pelo Programa Pará Rural teve um caráter eminentemente voltado à gestão ambiental e fundiária. Que conjuntamente, aliam-se aos objetivos do programa na visão de desenvolvimento socioeconômico para construir o componente B. Em que as diretrizes da política de ordenamento territorial que se orientam para o uso e apropriação da base territorial de recursos de forma justa e ambientalmente sustentável. Esse era o propósito.

4.1. TERRITÓRIOS EM AÇÃO: FÓRUMS DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAIS

No primeiro capítulo dessa pesquisa, recorreu-se às ideias de Rodrigues (2005), encontrando-se a concepção de governança como um processo. Nas ideias de Diniz (2005) como totalidade de diversas maneiras para consecução de resultados eficazes. Elucidando-se em Dallabrida (2006) como tomada de decisão relativamente horizontal, entre sociedade civil, governo. E, em Rover (2007) como instrumento de integração entre governo e grupos sociais.

Os módulos de Operação do Programa suscitam ideias de um território em ação com criação de fórum na perspectiva do Pará Rural. Criados para planejar e construir as demandas que pudessem contribuir ao fortalecimento da gestão municipal, através da potencialização de

grupos que influenciam o contexto do município como fundamentais para alcançar os objetivos traçados⁸⁷.

Isso se assemelha a governança enquanto processo. Implicando-se a ideia de percurso de aprendizagem a constituir num princípio normativo a atingir. Uma maneira de dar sentido e legitimidade aos atores sociais envolvidos, dos quais se requerem as suas possíveis contribuições para o projeto de desenvolvimento sustentável pleiteado pelo Pará Rural. O que se concorda ser um território em ação está compreendido na ideia e ação de tomadas de decisão sinérgica que interessa aos atores envolvidos com o apoio das ações do programa. O sentido de que aos atores envolvidos no processo definirão os rumos para alcançarem o desenvolvimento estratégico.

Pode-se identificar um território em ação quando se está diante de um processo pelo qual os parceiros públicos (municipal, estadual e federal), movimentos sociais, as lideranças locais, o setor empresarial e demais instituições não governamentais trabalham coletivamente para criar condições melhores ao desenvolvimento, em cujo processo, as ações deliberadas tem um caráter de horizontalidade na tomada dos rumos a seguir.

Está-se diante do sentido das iniciativas ou ações que expressa capacidade de uma sociedade organizada territorialmente. Para gerir os assuntos públicos a partir do desenvolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais.

É, portanto, uma forma de governança territorial. Assim, mesmo sabendo, que cada instituição envolvida no processo de construção e implementação do plano, traz consigo os anseios de sua categoria. O debate coletivo será pautado nos pontos convergentes sem desmerecer ou atropelar os processos históricos de reivindicação e as pautas específicas de cada membro.

4.1.1. TERRITÓRIO EM AÇÃO DE IGARAPÉ-AÇU-PA.

Ao realizar-se trabalho de campo com o intuito de compreender e identificar o território em ação. Ao iniciar-se por Igarapé-Açu-PA, na EMATER, em seu escritório local, quando questionada acerca do FDM, obteve-se como resposta que o referido FDM não foi criado pelo Pará Rural, isto é, já existia, pois sendo formado pelas entidades do e no município, a exemplo da EMATER, da UFRA-campus local, do Sindicato do Trabalhadores

⁸⁷ Esses objetivos traçados aqui expresso, tratam-se da atuação de um instante anterior, quando da presença do Agente de Desenvolvimento Local – ADL na comunidade ou município, que conjuntamente com as entidades locais planejaram os objetivos. Em formato de levantamento de suas demandas, isto é, reunião de toda gama de necessidade e objetivações para implementar o desenvolvimento com o apoio do Pará Rural.

Rurais de Igarapé-Açu-PA, das Associações, da Prefeitura Municipal. O FDM é um espaço onde ocorrem as discussões que servem, essencialmente, para se levantar as demandas do município.

As reuniões do FDM ocorrem a cada dois meses, ou em caráter extraordinário. Nas palavras do presidente do FDM, expressa-se o seguinte:

O fórum não tem vínculo com o PPR ele já existia. O Pará Rural aproveitou a organização a partir de 2008, talvez ele [O FDM] tenha dado a condição institucional porque era condição essencial para implementar o programa em forma de PIP. Atualmente, o Pará Rural parou a sua participação, não ocorre mais retorno ao FDM pelo Pará Rural, especialmente, com o atual governo do Estado. Foi algo muito político [partidário]. Com o governo atual não houve nenhum contato. (FDM, IGARAPÉ-AÇU-PA, 2014)⁸⁸.

Considerando a existência do fórum em Igarapé-Açu, e a constatação de ser a melhor experiência do programa Pará Rural, passa-se notar que o fórum é formado por um conjunto de atores, que em si reúne as condições capazes de pleitear as melhorias via processo de governança de seus interesses, que a partir das demandas levantadas no município, processam-se as possibilidades de concretização com a conexão com outras instâncias da sociedade, que inclui, por exemplo, o Governo do Estado do Pará.

Quando se cita que o programa parou a sua participação, remonta-se a ideia de que a conexão via governança, essencialmente, com a participação do Estado cessa. Talvez pela forma de gestão do programa, como expõem alguns membros do FDM, especialmente, os entes sociais, com exceção do programa, tal como a seguir:

O Programa em vez de absorver a assistência técnica de seu parceiro, a Empresa de Assistência Técnica do Estado (EMATER), preferiu indicar que as associações financiadas com PIPs que contratassem assessorias técnicas terceirizadas para realizar assistência técnica, no entanto, “utilizou-se de nossas informações.”⁸⁹. Dentre outras informações que se fazem pertinentes:

O movimento realizado pelo programa no início (2008) era muito intenso, mas na prática, em termo de atingir a população rural foi mínimo. A prova é que o programa encontra-se ausente do município.

O programa financiou dois PIPs: um à associação AMIGA, mas o PIP está fadado ao fracasso, com um caminho à inadimplência aos agricultores junto ao banco credor do projeto.

Sobre o ordenamento territorial, foi feito levantamento dos terrenos dos agricultores pela SEMA e ITERPA, até a presente data nenhum agricultor recebeu titulação. Foi

⁸⁸ Anotações de falas do coordenador do FDM de Igarapé-Açu-PA em, 26/05/2014.

⁸⁹ Gerencia de EMATER local, Igarapé-Açu.

contratado o exército do Rio de Janeiro, para conferir o trabalho anteriormente realizado para regularização fundiária, e nisso ficou. (EMATER - LOCAL, IGARAPÉ-AÇU, EM 26/05/2014).

Notou-se no fórum de Igarapé-Açu-PA, que sua história de construção, não coincide com o início do Programa Pará Rural. E mais significativo, o sucesso do fórum. Deve-se ao acúmulo social da organização das entidades locais antes do Pará Rural. Aos representantes de entidades que se dialogou em campo, percebeu-se que há sentimento de pertencimento da sociedade civil no fórum, tendo em vista o acúmulo de envolvimento, pois a sociedade civil reconhece o fórum como instrumento importante para contribuir ao desenvolvimento territorial no município.

Entre as ações do fórum, consta a ideia de dividir o município em pólos⁹⁰ como possibilidades de melhor se fazer sentir as vontades, os anseios, em fim, aflorar as demandas para então trabalhar meios para solucionar problemas da sociedade civil.

Pressupõe-se que se está diante da prática do planejamento do desenvolvimento, mais a prática da gestão do desenvolvimento, com poder e autoridade, o que inclui a participação ativa dos atores locais que exige densidade territorial e capital territorial, isso é governança territorial.

Porém, a partir do Pará Rural reconhece-se que ocorreu uma formalidade para esse sentido de fóruns. Com ressalva⁹¹, “não dá para falar que o fórum se deu com o Pará Rural, porque aqui não era um lugar vazio”. E prossegue: “O Pará Rural foi uma experiência frustrante em parte. O programa é fechado – limitado”.

Contudo, nos é lembrado que, “o processo é [foi] aberto”⁹². É aberto, pois se remonta às ideias que para o processo inicial de articulação e inserção do programa no município, justificasse-se o programa aberto à participação da sociedade civil de certo modo. O acordo de empréstimos, entre GEP e BM, assimilou a participação do fórum. No entanto, há eminente limitação, pois que não passou de uma experiência de caráter de governo, e não propriamente, de caráter de Estado com políticas que pudesse ultrapassar as ideologias de grupos que temporariamente, passam pelo comando do Estado, em tempos mais longo e que pudessem produzir o desenvolvimento territorial sustentável como pressupõem os objetivos do programa.

No sentido de aproveitamento do capital social dos entes participantes do fórum, o programa o aproveitou sim como parceiro. Nesse sentido, “Igarapé-Açu-PA foi e é a melhor

⁹⁰ Ideia que descende do MAP (movimento articulador de políticas de Igarapé-Açu-PA)

⁹¹ Fala de um representante coordenador do FDM.

⁹² (idem)

experiência do Pará Rural porque já tinha uma história de organização e continua viva”⁹³. Do ponto de vista sócio-histórico, já existiam relações que se expressavam em articulação antes do Pará Rural. Do ponto institucional, foi efetivado com o programa. Assim, tem-se, “a constatação de que o fórum não morreu, é porque ele tem história, tem função de articulação e não depende do Pará Rural, até porque encontra-se ausente”⁹⁴.

Apesar de relatar que a existência do fórum não depende diretamente do programa, de ser real a ausência do programa, a coordenação do fórum expressou que:

o Pará Rural foi uma possibilidade concreta de desenvolvimento, contratou Projetos de Investimento Produtivo - PIPs (na Vila União, 200mil), mas, o movimento foi incompleto. Dificuldades dos gestores municipais - problema [zanga de prefeito], e da sociedade civil. Ambos não tiveram recurso... [inteligência para captar recursos financeiros]. Os recursos reais vieram, mas não foi estimulado pela sociedade civil. (COORDENADOR DO FDM, EM 26/05/2014).

Além de informar-se de financiamento de PIPs da Associação da Vila União⁹⁵, também o programa financiou PIP da Associação AMIGA, a primeira para produção de hortaliças e a segunda para produção de mel industrializado. Assim, reconhecem uma possibilidade concreta. Porém, somada à ingerência política no comando do Estado frente à sociedade civil, tem-se a incapacidade de gestão municipal no sentido de captar os recursos necessários ao desenvolvimento territorial em contribuir à melhoria da qualidade de vida do meio rural no município.

Desse modo longe de se definir como desenvolvimento territorial na ideia de um processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania. A Ingerência política reduz prejudica uma forma integrada, permanente a uma mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região.

A partir da literatura estudada nessa pesquisa, requer-se a compreensão da governança territorial como um instrumento que pode envolver uma ampla gama de relações de poder, de organização institucional e de pactos sociais entre atores e suas respectivas bases territoriais, buscando-se resolver problemas específicos atinentes a determinados setores, econômicos e sociais. Em tese, isso pode ser entendido como capital territorial.

Expressando-se essa vertente, o investimento em projetos produtivos via programa Pará Rural, dependia, em tese, do ordenamento territorial, que conjuga com regularização

⁹³ (idem)

⁹⁴ (idem)

⁹⁵ Para EMATER o programa não foi bem sucedido (até um PIP financiado que dizem ser do município Igarapé-Açu é do município de Maracanã-PA, o que ocorreu é que outras associações agregaram a associação UNIÃO localizada em Maracanã).

ambiental e fundiária, como logísticas necessárias aos outros processos e ações do programa. Mas sem progresso.

Assim, pergunta-se à coordenação do Fórum de Igarapé-Açu-PA, o que mudou após o ordenamento fundiário no município.

Obteve-se como resposta que, “não houve regularização fundiária, em alguns casos, o Pará Rural promoveu litígio fundiário, porque mexeu com terras que não tinham situação resolvidas de algumas famílias”⁹⁶.

O fórum de Igarapé-Açu se expressa como a melhor experiência para o Programa Pará Rural, nele encontra-se uma melhor organização, em termos do que consta ressaltado em documento do próprio fórum, no seu Regimento Interno, em sua institucionalização como parte de seus objetivos em promover o desenvolvimento sustentável no município de Igarapé-Açu, por meio de esforço conjunto de organizações governamentais e não governamentais, entidades públicas e privadas, sociedade civil organizada e cidadãos comprometidos com a temática.

A temática do desenvolvimento apresenta-se como uma possibilidade de se efetivar pelos munícipes, a partir do exercício da governança dos interesses e das necessidades da sociedade. São finalidades do fórum de Igarapé-Açu:

- I. Pactuar, planejar, e viabilizar os grandes eixos estratégicos do Plano de Desenvolvimento Municipal;
- II. Promover e **animar a rede de entidades e cidadãos** que integram o FÓRUM DE DESENVOLVIMENTO DE IGARAPÉ-AÇU;
- III. Melhorar a comunicação da sociedade com o poder público municipal, estadual e federal;**
- IV. Promover os direitos humanos, **econômicos**, sociais, culturais e ambientais em Igarapé-Açu;
- V. Promover e fortalecer a discussão da política de desenvolvimento municipal;**
- VI. Facilitar a captação de recursos e parcerias** para a viabilização de projetos locais, regionais e municipais. (FDM/IGARAPÉ-AÇU, s/d, p. 1, grifos nossos).

Os grifos têm um sentido de indicar que o referido fórum tem uma sinergia que expressa a comunicação, fortalecimento, facilitação de parcerias para captação de recursos. No entanto, parece claro que, as ações são de exclusividade do fórum, contudo, o Programa Pará Rural aparece como promotor do envolvimento do fórum.

A existência desse fórum está em função da vontade de seus partícipes, sobretudo, no âmbito do município em construir uma proposição de desenvolvimento sustentável.

⁹⁶ (idem)

Compõe o FDM como organização e funcionalidade na participação dos órgãos governamentais nas esferas municipal, estadual e federal. Como exemplo, o exercício da coordenação do fórum que já foi feito pela Universidade Rural do Pará (UFRA) no período de 2011-2012, campus de Igarapé-Açu-PA, atualmente, no período 2013-2014 está sendo coordenado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER-local).

Os períodos de atuações são de dois anos. A coordenação do fórum tem, conforme seu regimento, a função de gerenciar a Secretaria Executiva e coordenar as reuniões ordinárias e extraordinárias do Fórum.

O Fórum de Igarapé-Açu apresenta características que remetem a ideia de governança quando seus interesses no ideal de desenvolvimento sustentado, na perspectiva do FDM, possibilita melhoria de qualidade de vida dos entes envolvidos no processo de construção uma nova forma pensar e exercer o relacionamento entre os envolvidos para a busca de levantar as demandas municipais, encaminhá-las a possíveis resoluções, como por exemplo, a demandas que originaram os PIPs de produção de hortaliças e de produtores de mel industrializados, que se fazem realidade.

Analisa-se que, em se tratando da figura do Estado, especialmente, do Programa Pará Rural, *stricto sensu*, conforme o artigo 2º alínea VI do Regimento Interno, “facilitar a captação de recursos e parcerias para a viabilização de projetos locais, regionais e municipais” que os resultados desse esforço em relação ao Programa, como capaz de contribuir ao desenvolvimento e reduzir a pobreza do meio rural paraense se mostra ineficaz, haja visto, que apenas ensaiou o fomento para o desenvolvimento sustentável, porquanto, implantou Projetos de Investimentos Produtivos, no município e não prestou a assistência necessária para produção do seu objeto crucial – redução da pobreza.

4.1.2. TERRITÓRIO EM AÇÃO DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ – PA.

Nos trabalhos de campo em Santa Bárbara do Pará, as evidências de um fórum de desenvolvimento, diferentemente, da sessão anterior que se apresentou são difíceis de se perceber. Quando de nosso primeiro campo, em maio de 2014, foi difícil encontrar as informações pertinentes ao Pará Rural e especialmente, da criação de um fórum.

Em contato inicial junto à Secretaria de Meio Ambiente do município, obteve-se que:

O relacionamento do município com o Pará Rural se deu no ano... (incerteza para a representante da secretaria) mas apontou início de 2013, com seguidas reuniões na sede do município e nas localidades na zona rural do município. Espaço de contato, onde foi exposto o interesse do programa, e suas finalidades pelo agente de desenvolvimento local chamado Fabrício, que só fez esse processo inicial de diálogos e não mais voltou ao município. (SEMMA, DE SANTA BÁRBARA DO PARA)⁹⁷.

Também, apontou-se que o levantamento junto aos agricultores e associações que o Pará Rural ‘não vingou’ porque, segundo o programa, os agricultores estão inadimplentes junto ao FNO, e coloca o município inabilitado de receber financiamento para o meio rural.

Na comunidade Expedito Ribeiro, onde se realiza um projeto de investimento produtivo, constatou-se que o fórum municipal foi propalado no início dos primeiros contatos do Pará Rural no município (2012), porém, logo perdeu força, sendo escolhido pelo programa, a Associação dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Expedito Ribeiro (ATRAER) para financiamento do PIP⁹⁸.

O que indicaria um território em ação, tendo como suporte o Pará Rural, não foi adiante. De um lado, os entes envolvidos, que sem conhecimento dos processos de governança aos moldes de um fórum de desenvolvimento. Sem experiência de um envolvimento coletivo horizontalizado com o propósito de pleitear o desenvolvimento proposto pelo programa. De outro lado, o próprio programa, que nas suas ações iniciais, interessado em selecionar qual seria a associação para financiar PIP, não percorreu os encaminhamento de um processo de governança territorial no município.

4.2. INQUIETAÇÕES À CONCEPÇÃO E AÇÃO DO PARÁ RURAL.

Iniciou-se essa sessão com inquietações que remete a concepção do Programa Pará Rural, sendo de ambiciosas propostas planejadas e em expressiva parte não operacionalizadas

⁹⁷ Expressão oral da representante da SEMMA, Santa Bárbara-PA.

⁹⁸ Em 2013, o Pará Rural, também financiou outro PIP em Santa Bárbara, mas diferentemente do PIP da ATRAER, para a Cooperativa Mista dos agricultores e agro industriais de Santa Bárbara do Pará (COMAAISBP), para a fabricação de adubos e fertilizantes, assim como para a fabricação de máquinas e equipamentos para agricultura e pecuária e peças.

no meio rural. Dessa maneira, considerando o tempo significativo desde a celebração do acordo de empréstimo junto ao Banco Mundial até o ano de 2014, tem-se como constatação que pouco se realizou na prática.

O desenvolvimento que se propôs pelo programa tinha um viés voltado à redução da pobreza, de pessoas do meio rural. Em termo de proposição do programa, tem-se enumerado um rol de possibilidades, em que a realização se daria no meio rural por meio do Projeto de Investimento Produtivo como mecanismo propulsor do desenvolvimento territorial no meio rural paraense.

De início, tinha-se a intenção de analisar como era o uso do território e como ele passou a ser usado depois do programa. Nesse sentido, racionalizando a partir dos produtores de hortaliças da Associação Vila União e dos produtores de mel industrializado da Associação AMIGA, ambos territorializados em Igarapé-Açu.

A esses atores e suas identidades, sua base natural e suas formas de reprodução dos modos de vidas, remontar remontam-se os usos do território. Suas atuações dão-se não apenas no município de Igarapé-Açu-PA, mas incidem nos municípios limítrofes.

Suas localizações são reflexos das suas próprias historiografias, isto é, um período histórico pode ser reconhecido por uma dada feição do território ou, em outras palavras, pela existência de uma base técnica e de uma organização da vida política, econômica e social. Considerado como sinônimo de território usado (Santos, 1994; Santos e Silveira, 2001). As localizações dos atores no município de Igarapé-Açu e no entorno “deixam de ser uma mera topologia para ganhar a espessura de um contexto histórico” (SILVEIRA, 2011, p. 1).

A Associação Vila União localiza-se juridicamente no município de Maracanã-PA, mas reconhecida pelo programa Pará Rural como sendo de Igarapé-Açu-PA, como já se inferiu no capítulo anterior, essa associação consta com dois locais de produção, juntos reúnem o pessoal beneficiário do PIP de produção de hortaliças financiado pelo Pará Rural.

Quanto ao PIP da Associação AMIGA, com jurisdição em Igarapé-Açu, seus beneficiários de financiamento de apiários estão nos municípios próximos, e têm em Igarapé-Açu o seu ponto de encontro. No qual decidem os caminhos a seguir sob a coordenação da professora Dr. Wilza da Silveira Pinto⁹⁹, da UFRA-Campus de Igarapé-Açu. A Associação AMIGA tem significativo capital territorial, com relevância em termos de buscar os meios de se inserir no processo de desenvolvimento que se busca no sentido de reduzir a pobreza de seus entes participantes do PIP.

⁹⁹ Doutorado em Ciências Agrárias pela Universidade Federal Rural da Amazônia, Brasil (2012).

A associação AMIGA dá-se pela sua história de construção associativista, de seus modos de vida, que em algum momento passaram a desenvolver e realizar suas realidades socioeconômicas coletivamente.

Diante da possibilidade que se apresentou pelo Pará Rural, em termos de reduzir a pobreza desses entes rurais, que identificados pelo seu nível de pobreza, passaram absorver a ideia de que a partir do PIP financiado, suas realidades de vida passariam a um estágio de melhoria de qualidade em termos socioeconômicos. Esse PIP (produção de mel industrializado) para os apicultores compreende-se como promotor de renda adicional, contudo, a associação apresenta condição de pagamento do financiamento. Mas, quando se analisa a situação do PIP de produção de hortaliças da Associação Vila União. Nota-se que a associação não terá condição de pagar o PIP financiado. Nesse sentido, cresce a vulnerabilidade do território. Talvez um caminho para transformar essa situação seja formular as políticas públicas considerando que o uso do território é plural. Possam assegurar a possibilidade de existência de todos os atores no campo com qualidade de vida.

A perspectiva que se apresentou com o Pará Rural, utilizando-se da governança como instrumento para o desenvolvimento territorial. E, do capital territorial existente nos lugares da ação e geraria condições para o contínuo crescimento da sociedade civil, porém, as ações são mais em termos de formulação do que em ações concretas.

A governança é gestão territorial de diferentes estruturas institucionais envolvidas no processo de gestão do desenvolvimento, em que o Estado como ator principal é concebido na regulação e controle dos processos econômicos e sociais que ocorrem territorialmente. O Estado assume o papel de estabelecer uma comunicação estratégica com os atores territoriais (DALLABRIDA, 2011).

O uso do território apresenta-se como o espaço de estabelecimento do poder. Nele há toda uma construção histórica, sua organização, que inclui o vivido, a interdependência e a inseparabilidade entre a natureza e o uso pelo homem, o trabalho e o sentido político que a ele está (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Assim, tem-se em Santos (2010) que

O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida sobre os quais ele influi. Quando se fala de território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando de território usado, utilizado por uma dada população. (SANTOS, 2010, p. 96).

A razão pela qual se adotou a noção de uso do território como possibilidade de analisar as condições materiais de existências dos sujeitos envolvidos na proposição de desenvolvimento do Estado do Pará. Encontra-se na eminente dinâmica que se estrutura na área, seus habitantes, carregados de necessidades e interesses. Incluindo o trabalho e a política, no sentido de pertencer à realidade das condições materiais de existência do lugar da ação. Para tanto, a realidade econômica demanda a envergadura de sustentabilidade no território, em que o dinheiro passa a ser o interesse preponderante da relação econômica.

Os processos de governança que pretendia o programa perdeu o sentido de mote para o desenvolvimento, passando a uma forma de responsabilizar a sociedade civil pelo “desenvolvimento sustentável” idealizado para o meio rural.

Compreendendo-se o sentido de que o território compreende a sua história de pertencer, no qual a área reflete a dimensão da identidade de existência do homem, assim consta o recurso como capital, seja natural, social, humano e seu consequente uso.

Dizem Wanderley; Favareto (2013, p. 6) que “o rural [com os usos do território] é um lugar de produção, mas também um lugar de vida e um lugar de moradia”.

Sobre o meio rural brasileiro, Wanderley; Favareto (2013) interpretam não ser uma categoria a-histórica, que se possa definir de maneira essencialista, independente do tempo e do lugar; que há uma expressiva heterogeneidade nessa ruralidade brasileira que se manifesta em distintas escalas, dos grandes subespaços nacionais até a heterogeneidade que se apresenta nas diferentes formas predominantes de propriedade da terra e de organização econômica e social. Consiste em apontar o vazio institucional que há nas formas de regulação territorial do rural brasileiro, fator que se explica pelo caráter periférico e residual. Conferidos a esses espaços nas estratégias e na ideologia do desenvolvimento brasileiro.

Entre os municípios de Igarapé-Açu e de Santa Bárbara do Pará há distinções talvez pelo distanciamento da zona metropolitana de Belém-PA e de suas localizações. Identifica-se que, em um há fórum funcionando e no outro não. Comparam-se, porque neles há PIP financiado pelo Pará Rural. Encontram-se algumas diferenciações, mas não algo de excepcionais importantes.

Nos modos de vida das populações rurais desses municípios, há clara resistência dos entes rurais, podem até padecer da fome. Sobretudo, diante da ausência de políticas públicas mais eficazes. Como é o caso do PIP de Santa Bárbara – PA (da Associação ATRAER) que se identificou com trabalho de campo, atraso de dois anos de sua implantação (de 2012 à 2014).

Ou ainda, sendo mais extremista, na observação nos dois municípios, os PIPs poderão estar fadados ao fracasso.

Portanto, a política de Estado planejada, longe desse perfil a promover o desenvolvimento sustentável no meio rural, o vê como um espaço sem gente. Promete que faz e não realiza. Reflete um planejamento à distância. E, tira com suas formulações a autonomia do lugar.

4.3. ESPAÇO E POLÍTICA NAS IDEIAS DO PARÁ RURAL

Sem a intenção de aprofundar as ideias discutidas por João Santos Nahum nos seus trabalhos acerca do tema desenvolvimento na Amazônia. Nahum (1999) em *Amazônia dos PDAs: uma palavra mágica?* Tendo-se apoiado em Bourdieu (1989) e Foucault (1995), o autor interpreta os Planos de Desenvolvimento da Amazônia, em sua construção discursiva, por exemplo, em materializar seu poder de visão e divisão acerca do que desejavam que fosse a Amazônia. Nahum (1999, p. 10) evoca atenção que “A Amazônia dos PDAs constituem **palavra séria, verbos**, objetivos nacionais para a **região**” (NAHUM, 1999, p. 10, grifo do autor).

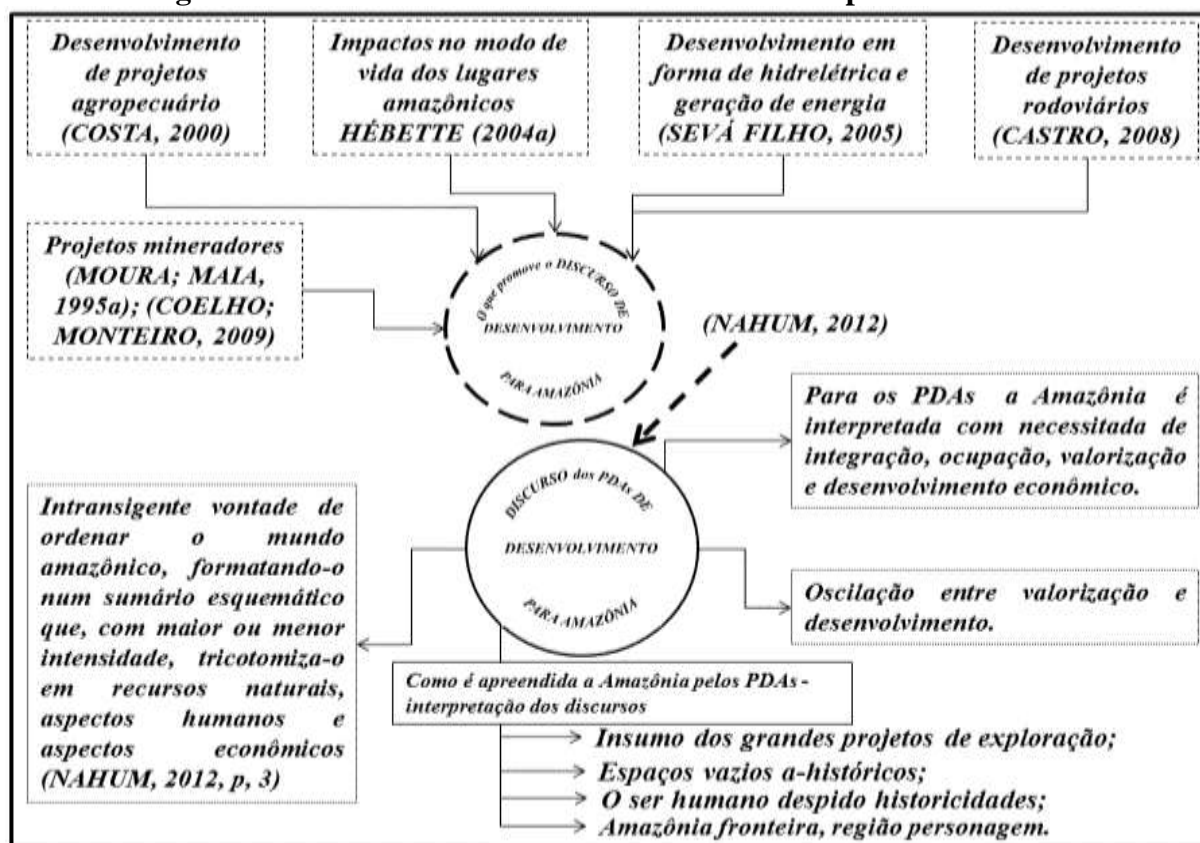
Nahum (1999) analisa que a função enunciativa dos discursos de desenvolvimento à Amazônia não provém de um sujeito, nem da experiência originária, ela está relacionada a um referencial que faz aparecer o delineamento do que dá à frase seu sentido, a proposição de seu valor de verdade.

Concebendo-se a racionalidade de Nahum (2012) que para compreender a Amazônia deve-se atentamente examinar a ideia de região contida nos Planos de Desenvolvimento da Amazônia, PDAs¹⁰⁰. Cita o autor que estudiosos já realizaram debates acerca dos planos, indicando-se análises dos impactos sobre o modo de vida das populações da região.

A imagem a seguir é uma tentativa de síntese desse esforço intelectual, com destaque para Nahum (2012), em “Região e Representação: A Amazônia nos planos de desenvolvimento”. Em que o autor critica sobre como a Amazônia é tratada nos planos de desenvolvimento.

¹⁰⁰ I PDA- 1972 a 1975 (FRONTEIRA AGRÍCOLA); II PDA – 1975 a 1979 (FRONTEIRA AGROMINERAL); III PDA- 1992 a 1995 e PDA 1994 a 1997 - (FRONTEIRA DA BOITECNOLOGIA, DO ECOTURISMO E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL).

Figura 26: Discurso dos PDAs de Desenvolvimento para Amazônia



Fonte: Nahum, 2012
Organização do autor

O discurso que aflora sobre a região Amazônica a encerra como espaço vazio, na qual não há homens, espaço que de tudo precisa, campo fértil para ordenar ações hábeis. Interpretado por Nahum (2012) como um discurso que silencia o homem da floresta da região. Nos PDAs reconhece-se a região para o capital como insumo dos grandes projetos de exploração, nas reservas naturais físicas, dos minerais disponíveis, como uma região natural.

Tem-se então que:

O corolário disso é o aparecimento de uma natureza neutra, passiva, não sendo concebida enquanto campo de disputa, não se metamorfoseando em territorialidades, não existindo agentes sociais que desenhem no espaço formas diferenciadas de relações de propriedade e processos produtivos. Em suma, a representação de natureza neutra, é o local sem lógica de apropriação social e espacial, a-histórico, anterior a qualquer começo, palco silencioso à espera dos atores e do enredo. (NAHUM, 2012, p. 4).

O espaço vazio é assim idealizado nos planos:

[...] sem a ação humana e o caráter contraditório e mediador do trabalho em nossa sociedade não se manifesta. [...] não é admitido enquanto esfera da sociedade, palco, produto e condicionante de relações sociais; sem relações sociais o espaço está próximo da paisagem, mas não chega a sê-lo, pois esta manifesta a dinâmica sócioespacial, movimento tornado possível pela ação de seu ilustre morador, sem ele a paisagem também não existe. (NAHUM, 2012, p. 4).

As racionalidades realizadas pelo autor, diferentes dos PDAs. O espaço é instância da sociedade. Por isso, não é possível examiná-lo como espaço vazio. O espaço compreende as questões econômicas, políticas e sociais, não pode ser visto na ideia dos PDAs.

Para a temática que se expressa de desenvolvimento sustentável a partir do Programa Pará Rural. As formulações do programa não fogem da ideia de um planejamento à distância.

Desprezine o homem de sua historicidade quando, reflete suas elaborações em que considera a instância social do espaço onde o homem habita, despreza seu conhecimento, sua identidade, sua relação com a natureza.

Considera-se haver uma personificação do meio rural pelo programa, pois o sujeito que anuncia o discurso de desenvolvimento sustentável é o Governo do Estado. Muito embora não fosse o sentido, o que deflagra é um determinismo no discurso que sendo aceito ou não, incide na sociedade rural resoluto dos problemas da pobreza em que passa o homem do campo.

A isso se reflete a ideia do discurso examinado por Nahum (1999):

A que procura compreender como se constrói no plano dos discursos, aquilo que objetivamente é campo de lutas. Trata-se de uma visão que ressalta uma outra dimensão de lutas; lutas silenciosas entre as palavras e as coisas; lutas tímidas, quase despercebidas **quando se pensa que a palavra é feita unicamente para comunicar**, esquecendo-se de que ela silencia, legitima, ordena, institui. (NAHUM, 1999, p. 9, grifo nosso).

A palavra encontrada inscrita nos Planos de Operação do Programa Pará Rural com maior intensidade é desenvolvimento. Expressa a idealização do seu discurso em termos de redução da pobreza. No intento discursivo de reunir a sociedade civil para levantar demandas do meio rural a fim de elaborar projetos de investimentos produtivos. Esse processo foi realizado com sujeição ao programa.

A palavra aqui posta não tem o sentido de comunicar apenas, mas de efetivar uma firme gestão governamental das políticas públicas paralelamente à indução da iniciativa privada para o desenvolvimento de atividades produtivas, o que implica, por um lado, em fortalecer o papel do Estado enquanto prestador de serviços públicos essenciais à comunidade

e, por outro, o de indutor e regulador da iniciativa privada nos processos de geração de trabalho, emprego e renda.

No entanto, mesmo considerando-se que o privado fosse a sociedade civil em relacionamento com Governo do Estado. Na prática, foram empresas terceirizadas que ocuparam lugar de privilégios com a venda de seus serviços de assistência técnicas às associações em consonância com o programa.

Um discurso que esconde o homem do campo. Mesmo falando-se em atingir o meio rural genericamente. Esse rural do Estado, sendo apenas residido nas associações que conseguiram projeto de investimento.

A distribuição dos pobres na Amazônia paraense não pode residir no quantitativo das associações que foram contempladas com projetos de investimentos. Nas palavras escritas pelo Programa Pará Rural o objetivo é o desenvolvimento do meio rural.

Assim, uma das análises que se tem do Programa é que ao especificar a governança como territorial e instrumento para o desenvolvimento. Evoca o termo territorial, como algo diferente de outros tipos de governança. Está-se defendendo que toda governança é territorial. E que todo exercício de desenvolvimento territorial é um exercício de discurso que alimenta um tipo de verdade, que não pode ser dos homens pobres do meio rural paraense.

Se a governança gera poder e autoridade numa relação horizontal entre sociedade civil e governo, por conseguinte promove uma dinâmica social. Os Fóruns de Desenvolvimento Municipais como ambientes de governança que se enunciou em capítulo anterior representam uma forma de poder local.

Para Brandão (2012) acerca dessa ideia criam-se as:

As **falsas ideias de desenvolvimento local** (ou região) competitiva, emanada de ações locais ou regionais. Seus apressados seguidores parecem não perceber que o propalado poder local não conta com a prerrogativa necessária à formulação e execução de uma política de desenvolvimento. (BRANDÃO, 2012, p. 25, grifo nosso).

Posiciona-se o autor que é preciso repactuar relações, reconstruir espaços públicos e canais institucionalizados de concertação de interesses e estabelecer contratos sociais territorializados.

Então, o que se tem do Programa Pará Rural, tal como a compreensão anterior, de Amazônia como espaço vazio (NAHUM, 1999 e 2012). De Amazônia apresentada ao mundo ocidental como um espaço sem fisionomia, pouco compartimentado (AB'SÁBER, 1992). O discurso do programa vem para tirar a autonomia do lugar. Analisa-se que o Pará Rural é uma

tentativa de implementar um conjunto de proposições. E como implementação por si só não mudam nada, não produzem desenvolvimento, nem reduzem as pobreza do meio rural. Sem querer esgotar a dimensão a ser atingida pela política do Governo do Estado. A análise que se tem é que o Pará Rural trabalha com a dimensão de espaço vazio.

Conforme Nahum (1999) e Nahum (2012) as propostas de desenvolvimento à Amazônia tem invisibilizado o homem da região. Silencia o homem da floresta, trata a Amazônia como espaço vazio, e a totalidade das existências na Amazônia como recurso natural. Os discursos dão-se a fim de realizarem interesses exógenos. E o homem da floresta aparece apenas nos dados estatísticos. A seguir algumas considerações.

Isso, compreende as formulações de Mia Couto (2014)¹⁰¹ em que "a ideia de desenvolvimento nega a identidade dos povos". O autor critica a ideia de desenvolvimento sustentável, pois avalia que ela traz um sentido de negação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desenvolveu-se a pesquisa, estudando-se o Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Estado do Pará. Tendo-se como *locus* de pesquisa, não apenas o programa em si, mas também os Projetos de Investimentos Produtivos nos municípios de Igarapé-Açú e Santa Bárbara do Pará, nas associações: Associação Rural Vila União – ARVU; Associação de Criadores e Criadoras de Abelhas Melíferas do Município de Igarapé-Açú – AMIGA e Associação dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Expedito Ribeiro - ATRAER.

Na pesquisa, ganhou sentido em considerações iniciais das hipóteses, de que, o programa Pará Rural não tenha efetivado o desenvolvimento que planejou em função das ingerências políticas e pelas sucessões dos grupos políticos que governam o Estado no recorte temporal de 2007 a 2014. E com isso imobilizaram a possibilidade de um processo de governança territorial, de ordenamento territorial do meio rural, de desenvolvimento

¹⁰¹ Reportagem concedida a Helena Martins, da Agência Brasil, publicada pelo [EcoDebate](#), em 17/04/2014. Onde se debateu como tema a utopia do desenvolvimento sustentável. Evento - 2ª Bienal Brasil do Livro e da Leitura - em Brasília, em 16/04/2014. O escritor moçambicano Mia Couto criticou a ideia de que a natureza pode ser "controlada, administrada".

sustentável. E, promoveu-se, isso sim, uma grande expectativa de desenvolvimento como fábula, e a continuidade da pobreza rural.

As dificuldades para avançar na busca das respostas, geraram possibilidades para que o estudo tenha uma continuidade, permitindo novos caminhos para o aprofundamento e compreensão de que processos de governança territorial na Amazônia sejam possibilidades de contribuição ao desenvolvimento sustentável.

Salientou-se a ideia de desenvolvimento territorial, como processo de transformação. Esteve mais a reabilitar do rural como lugar dinâmico, susceptível de promover um desenvolvimento de características particulares. Porém, com planos feitos à distância, para um espaço vazio, a não atender ninguém.

São disfarces de mudanças, por exemplo, desenvolvimento local ou territorial. Heterogeneidade, com ênfase de promover o desenvolvimento, a partir dos recursos endógenos e com as características de um lugar determinado.

Reforçam a ideia de uma distância importante entre o que mostra o programa e o que esconde entre o que promete e o que oferece, e entre o que faz e o que diz que faz.

A força e a legitimidade da ideia de desenvolvimento residem em articular discursos e práticas capazes de marginalizar e até fazer desaparecer os erros, os fracassos e, em geral, a crua ineficácia de suas estratégias.

Tem-se de modo muito certo que, os resultados de uma política de ordenamento territorial, posterior ou concomitantemente de investimento produtivo pelo Programa Pará Rural tenha criado enorme anseio ao meio rural.

Os dados levantados em campo ora correspondentes aos Projetos de Investimentos Produtivos foram coletados sob três informações, prefere-se identificar de cenários: No primeiro o Programa atingiu 86 (oitenta e seis) municípios com 137 (cento e trinta e sete) (incluindo-se projetos piloto, normais e pré-projetos) representados na dissertação a partir de três mapas. Em um com informações de Projetos Pilotos, outro de projetos sem a denominação de pilotos e o último mapa com as informações de pré-projetos encaminhados ao Pará Rural que não foram transformados em Projetos. No segundo cenário o programa atingiu 73 (setenta e três) municípios com 137 (cento e trinta e sete), incluindo projetos normais e pré-projetos, em cuja informação identificou-se a existência dos Fóruns. E, no terceiro cenário, a representação de vinte e dois Projetos de Investimento Produtivos, erguido pelo Pará Rural de um total 130 (cento e trinta) orçado pelo Estado.

Acredita-se que toda demanda levantada na perspectiva de realização de PIP junto a sociedade civil teve um caráter de indução ao sabor do comando da gestão do Estado

preterindo verdadeiramente a necessidade da sociedade local nos lugares onde o Pará Rural aportou com a política de desenvolvimento sustentável. Que diretamente nessa tendência, escondeu conflitos de ordem, social ambiental e fundiário.

Destaca-se como alguns resultados da pesquisa que, da pretensão de processos de governança para o desenvolvimento, com a criação de fóruns de desenvolvimento municipal. Após levantamento das demandas nos municípios, o Estado terceirizou algumas atividades, às quais, previamente, haviam estabelecido acordos de parceria com instituições do próprio Estado e que deixaram-se de lado. Por exemplo, contratou assistência técnica para assistir as associações nos seus PIPs, quando deveria, apoiar-se em assistência técnica da EMATER.

De modo geral, observa-se a impraticabilidade na política de ordenamento, que dificultou as instituições (SEMA e ITERPA) em ordenar o território, condicionando-se as orientações dadas pelo Banco Mundial para “caminhos mais fáceis” no ordenamento territorial. Tendo como resultados a elaboração de Cadastro Ambiental Rural pela EMATER e, assim, analisamos a elaboração do CAR's como substituto do ordenamento para responder as exigências do BM.

O Governo do Estado do Pará condicionou a política pública - Programa Pará Rural – que tem em suas formulações o objetivo de redução da pobreza como mais uma falsa ideia de desenvolvimento sustentável. Aflorando-se a negligência como questão fundamental da hegemonia e do poder político. Alternativamente, num sentido em que o centro do poder de ditar, de negar a ação coletiva, como manobra para os fins, não os de elaboração de uma política de Estado.

A governança como tomada de decisão relativamente horizontal que se buscava encontrar seu significado nas ações do programa, foram raríssimas. Uma ligeira aproximação, deu-se na institucionalização dos Fóruns de Desenvolvimento Municipal, esse sim, o principal meio de ação no qual se encontra um equivalente à ideia de governança, mas em menor parte, portanto, inviabilizada pelo programa. O desenvolvimento como ação coletiva e como processo de transformação produtiva de um espaço com o fim de reduzir a pobreza rural perdeu o sentido ainda no nascedouro.

Governança, desenvolvimento, ordenamento territorial, Amazônia, e pobres do meio rural paraense são as palavras que mais se utilizaram nesta pesquisa. Além, é claro, do nome Pará Rural, como podemos ver no título: Governança para o Desenvolvimento Territorial: Da Concepção à Ação – O Caso do Programa Pará Rural.

Remontou-se a um exercício de busca de qual seja a governança exercida pelo Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Estado do Pará. De certa

maneira, identificar aspectos de governança exercida pelo programa não foi nada simples, mais que isso, identificou-se que a pobreza no meio rural é contundente na realidade socioeconômica dos entes rurais, especialmente, nos municípios onde realizou-se trabalhos de campo.

O Pará Rural trouxe em si, uma possibilidade de governança territorial, e como um instrumento para o desenvolvimento, contribuiria à redução da pobreza. Mas, sendo a governança uma nova ideia no meio rural é, sem dúvida, algo difícil de ser assimilado pelos entes rurais pobres e somado ao condicionamento político dado pelo governo do Estado. Tornando-se difícil de realizar a governança como mecanismo de envolvimento entre a sociedade e o Estado.

O desenvolvimento sustentável na perspectiva da boa governança depende da capacidade de mobilização dos atores locais e da definição de suas prioridades. Assim, o desenvolvimento pretendido, sendo para o coletivo, toda demanda deve-se erguer conjuntamente, então, da melhor escolha, do consenso, que nem sempre responde pela demanda mais viável e, isso sim, indica uma proposição de construção de consensos mínimos.

Considera-se que o Pará Rural tenha fugido à lógica do Banco Mundial. Para que pudesse atingir os objetivos, deveria perpassar barreiras, tais como, a de instituir um processo de governança entre o Estado e a sociedade civil para reduzir a pobreza no meio rural de populações abaixo da linha da pobreza; entre as próprias entidades do Estado e as instituições de ensino para atingir o objetivo central elaborado – redução da pobreza.

Reduzir a pobreza rural do Estado do Pará é o objetivo crucial do programa, mas ainda em curso, sobretudo, pela dificuldade de empreender um processo de governança territorial para o desenvolvimento no meio rural paraense. Quando se fala de dificuldade, está-se inferindo não do ponto de vista do acesso às comunidades rurais envolvidas que requereram projetos de investimentos produtivos em seus lugares, porém, principalmente, da gestão do programa.

Identificou-se, que condições essenciais para o processo de desenvolvimento planejado pelo programa Pará Rural, não passaram de projeções. Está-se referindo ao ordenamento territorial compreendido nas questões fundiárias e ambientais.

Nesse sentido, tinha-se como coexecução Fóruns de Desenvolvimento Municipal, no qual estaria a representatividade da sociedade civil por meio de entidades, tais como: associações e cooperativas. Inclusive, repartições públicas como a Secretaria de Meio Ambiental SEMA - PA, o Instituto de Terras do Pará ITERPA, e o Programa Pará Rural no centro do processo.

Além desses atores envolvidos que se citou anteriormente, uma situação importante criada pelo programa foi o modelo operativo da Política Estadual de Ordenamento Territorial – POET (Figura 8 nessa dissertação é ilustrativa dessa ideia), criado em 2009. A proposta envolveu diversas instituições, além das que se referendou no parágrafo anterior: SAGRI, EMATER, ADEPARÁ, INCRA, Procuradoria Geral do Estado, Tribunal de Justiça do Estado, Ministério Público do Estado. Que em conexão com a SEMA, buscava consolidar o Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE (esse realizado em parte e outra em processo de realização), o Agro-zoneamento Agroecológico, Registro em Cartório, Consolidação Produtiva (em que o Pará entraria efetivamente com os seus objetivos e metas reduzindo a pobreza dos pobres rurais). Nesse sentido de relacionamento se consolidaria a governança para o ordenamento territorial e ambiental.

Soma-se a tentativa de um processo de governança, outros órgãos do Estado, além desses mencionados. Vejamos: Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico e Incentivo a Produção – SEDIP; Programa Municípios Verdes – PMV; Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará – IDEFLOR. Que junto à SEMA, ITERPA são os parceiros do Programa Pará Rural, que conjuntamente, têm como meta a gestão ambiental para o desenvolvimento aliando a regularização fundiária do Estado do Pará.

Entre os desafios que se verificaram consta o da regularização fundiária que tinha no início do programa como meta do governo do Estado em dois anos regularizar 7.100.000ha (sete milhões e cem mil hectares) de terras como apossamento para a regularização fundiária individual e coletiva, não ter sido consolidado nenhuma. Constata-se isso, quando temos o CAR's como solução para o ordenamento.

Quanto ao desenvolvimento de política para o desenvolvimento socioeconômico, essa reflete mais o caráter de estudos levantados. Os de levantamento da pobreza dos entes rurais do Estado. A finalidade dos estudos, era de implementá-los no meio rural, utilizando-se de processos de governança. Alguns fóruns foram criados, mas inviabilizados pelo próprio programa. Encontrando-se na agricultura uma das formas de melhoria da qualidade de vida dos entes rurais pobres, em que o relatório do Banco Mundial publicado em 2008 indica a agricultura, vinculada à produção agrícola à segurança alimentar.

Muito embora, com todas as dificuldades e desafios do Programa Pará Rural, em tese, o programa proporcionou ao meio rural oportunidades concretas para o desenvolvimento, porém incompletas, pois apesar de ter valores de UU\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares) financiando 100% de Projeto Produtivo. O ressarcimento seria de apenas 60%, e que em alguns casos, anistiu PIP, possibilitando concretamente oportunidades de melhorias das

condições de existência de entes rurais financiados pelo programa. Contudo, há que se ressaltar, que no lócus da ação, como no caso de alguns PIP's não corresponde o investimento financiado com os bens e serviços realizados no local.

O uso do território, incluindo a área e sua população, somada a intencionalidade indissociável que fazem parte dos fatores que agem sobre o meio rural paraense, em que a estratégia de Estado para a redução da pobreza, é inexpressiva no meio rural, pelo menos, nos PIPs estudados, pois nos trabalhadores observou-se isso. No entanto os beneficiários de PIP são estimulados a dizer que melhorou as suas rendas. Contudo, à medida que a sazonalidade das safras ocorre, a dificuldade da pobreza aflora.

Desse modo, mesmo tendo um projeto, financiamento, uma regular assistência técnica, ainda que produzam, em certo ponto, satisfatoriamente, e ainda havendo mercado consumidor, os produtos do PIP não têm identidade geográfica e nem tão pouca certificação de produção orgânica. Isso, desqualifica diretamente a produção e o projeto no sentido de reduzir a pobreza.

São as condicionantes em que os territórios rurais dos municípios refletem e afloram um estado de pobreza eminente. Os usos remontam a constatação da existência de técnicas obsoletas e ultrapassadas tanto no sentido dos velhos usos, marcados pelas ausências de políticas do Estado, bem como, esse se intensificando, pois o programa apenas criou enorme anseio à população, que sendo uma ação política nunca vista, que trazia em si o sentido de estabelecimento de um marco institucional – o Pará Rural, que na prática, suas formulações apresentavam-se como vantajosas e perspicazes. Fundadas na ideia de sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Tem-se como evidente que qualquer política direcionada para Amazônia, ou para parte dela que vise o desenvolvimento territorial sustentável requer atenção. Não apenas por se tratar do sistema amazônico como capital natural de interesse mundial, mas, essencialmente, quando se está diante de realidade de povos pobres socioeconomicamente do interior do Estado do Pará. Por outro lado, a Amazônia é riqueza de subsolo o que, em tese, a torna, predominantemente, recurso. Da ideia de recurso como meio de sustento, naturais ou da autoria do homem, que se considera não só como fenômeno, mas também como recurso, ou seja, as características da terra, o que se faz sobre ela, e toda a intencionalidade que se preconiza interpreta-se como paisagem, território e seus usos.

Na ideia do programa um dos recursos importantes para o processo de governança seria o capital social das populações rurais no relacionamento com o Estado, que assumiria a condição horizontalizada na tomada de decisão para o desenvolvimento sustentável das

famílias atendidas pelo programa Pará Rural. Todavia, por razões alheias o relacionamento entre as partes no sentido de uma boa governança para o desenvolvimento, foi omitido, negado, ignorado.

O sentido que se tem a partir da ideia exposta faz refletir que as questões naturais do território, as ações humanas e suas inteligências são recursos, por isso, faz-se necessária a governança para gerir o desenvolvimento sustentável nos municípios em conexão com o Estado. Quando se cita municípios, o mais eficaz seria dizer associações atendidas pelo programa nos municípios.

Os fóruns nesses municípios da Amazônia paraense daria sentido de que o valor dos recursos de um objeto natural ou humano depende da descoberta ou ampliação de sua utilidade. Isto é, o saber humano, seu conhecimento do seu modo de vida, o meio ambiente no qual vive, diante da oportunidade de desenvolvimento requer como base material: o território da ação. Os anseios da sociedade e toda a sua intencionalidade podem-se gerir por um processo de governança.

O Estado seria a outra parte importante para empreender o desenvolvimento sustentável no meio rural, reduzindo a pobreza e ampliando a renda dos pobres rurais.

O estudo concluiu que se está diante de uma política de Estado na formulação e na prática de uma política de governo, pois até o presente nota-se atraso na realização do ordenamento territorial, na realização do PIPs. Por isso não expressa um desenvolvimento que indique redução da pobreza. E isso fica evidente quando se está perante de um tempo de realização das ações do programa que vai de 2008 – 2014, pois nos municípios que se realizaram trabalhos de campos para a pesquisa, não há um processo de desenvolvimento significativo, em Santa Barbara, o PIP até meados de 2014 encontrava-se atrasado a dois anos.

No município de Igarapé – Açu, os PIPs estão em andamento: o de produção de hortaliças encontra-se fadado ao fracasso. Em trabalhos de campo identificaram-se fatores que indicam improdutividades no PIP: pouca assistência técnica, dificuldades na aquisição de insumos e de acesso ao mercado. Assim como, identidade geográfica de uma produção orgânica da hortaliça, contribuindo ao baixo lucro quando acessam ao mercado. Isso gera condicionamento de sustentabilidade comercial, imobilizando-se o interesse de ampliação na produção por parte dos agricultores.

No PIP de produção de mel industrializado encontram-se melhores condições de pagamento do financiamento junto ao Pará Rural/ ao Banco do Estado (Banpará), em especial pela aquisição de esforços na associação em que se analisa ser o mais capaz de conduzirem-se um processo de governança rumo ao desenvolvimento sustentável, que até o presente

momento o mel produzido pelos apicultores ainda na condição de adicional na renda do trabalhador rural. Faltando, portanto, o mercado para a distribuição do mel produzido.

Identificou-se também que, os PIPs de Vila União - Igarapé – Açu-PA, e ATRAER Santa Bárbara-PA, não constam entre os 22 em execução, por isso, provavelmente, o atraso na execução de etapas que estão faltando. Logo, os beneficiários do PIP constam apenas com a boa vontade de aguardar as ações do Pará Rural. Esse sem as devidas prestações de serviços ou etapas para a consecução dos objetivos de desenvolvimento. Nas primeiras informações prestadas no programa remontam muitas incertezas, pois um instante no decorrer da execução do programa, tem-se informação ‘x’ em outro desencontro nas informações e na prática a produção de usos do povo com o propagado desenvolvimento.

Tem-se claro que, pesquisar o Pará Rural e efetivar a conclusão dessa pesquisa, seria dizer que tudo que o Estado planejou deu-se de modo positivo. Por razões inequívocas os objetivos do programa foram atingidos. Logo, diante disso, precisa-se dizer que o Pará Rural ao trazer em si as ideias de desenvolvimento sustentável descendente do Banco Mundial, com suas intencionalidades e objetivos. O próprio Estado pareceu não ter dado conta de responder aos anseios do meio rural em termos de reduzir a pobreza. Nesse sentido, abre-se ainda a possibilidade de posteriormente aprofundar na pesquisa para dar sentido em um tempo superior ao recorte tempo aqui estudado.

Analisa-se que o governo do Estado trata o espaço rural como vazio. Desprovido de fisionomia, territorialidades e identidades. O ordenamento do ZEE-Pará Rural não enxerga nas “terras com aptidão consideradas BOAS para agricultura”, camponeses e agricultores familiares. Identifica as terras boas para a agricultura familiar apenas nas áreas de várzea e ilhas.

Outra incoerência está na ideia do discurso em que fala uma coisa e realiza outra; não se fazendo produzir existências dos pobres rurais para uma possibilidade de sustentabilidade de fato.

Planeja-se de fora do território, não se escuta as vozes da pobreza do rural paraense. Ignoram-se as pessoas do lugar, tiram suas autonomias com as ideias de uma governança territorial. Essa é uma palavra nova, cheia de intencionalidades, trazendo em si o discurso do desenvolvimento sustentável, mas como falsa ideia de desenvolvimento.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AB'SABER, Aziz Nacib. Amazônia: proteção ecológica e desenvolvimento. In: **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 6, n. 1-2, p. 112-126, 1992.

ABDALA, Fábio de Andrade. **Governança Global Sobre florestas: O caso do programa piloto para proteção das florestas tropicais do Brasil (PPG7) – 1992-2006** / Fábio de Andrade Abdala. Brasília, 2007. Tese de Doutorado/Universidade de Brasília. p. 90

ALCANTARA, Fernanda Viana de. et al. Desenvolvimento territorial e o desafio da governança: Perspetivas sobre o meio rural no Brasil e em Portugal. In: **Encontro de geógrafo da América Latina**. 2013. Disponível em www.egal2013.com.pe. Acesso em 10/01/2014.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial da Agricultura para o Desenvolvimento**. Banco, Washington, DC. 2008. 34 p.

BEVIR, Mark. **Governança Democrática: uma genealogia**. Verista de Sociologia e Política, v. 19 n. 39, p. 103-114, jun. 2011.

BOISIER, Sergio. Socied civil, participación, conocimiento y gestión territorial. Mirando por el retrovisor: La década de los años noventa u el processo de democratización em América Latina. In **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidade estatais** / Adriana Marques Rosseto... [et al.]; Valdir Roque Dallabrida (Org). – Rio de Janeiro: Garamond, 2011. (pp. 53-72).

BRANDÃO, Carlos Antônio. Descentralização enquanto modo de ordenamento espacial do poder e de reescalonamento territorial do Estado: Trajetória e desafios para o Brasil. . In **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidade estatais** / Adriana Marques Rosseto... [et al.]; Valdir Roque Dallabrida (Org). – Rio de Janeiro: Garamond, 2011. (pp. 115-135).

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento escalas entre o local e o global**. 2ª ed. – Campinas, SP. Editora da Unicamp, 2012. 238 p.

BRASIL. AGENDA 21 E SUSTENTABILIDADE. **Uma nova agenda para a Amazônia**. In: Ministério do meio ambiente/Secretaria de política para o desenvolvimento sustentável. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/cadernoazul.pdf>. Acessado em 27/04/2014.

BRENER, Neil. **A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 12, n. 24, pp. 535-564, jul/dez 2010.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBA - L. Nossa Comunidade Global. O Relatório da Comissão sobre Governança Global. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

COSTA, Francisco de Assis. **Trajetórias Tecnológicas como Objeto de Política de Conhecimento para a Amazônia: uma metodologia de delineamento**. Revista Brasileira de Inovação, Rio de Janeiro (RJ), 2009. (p.35-86).

CRUZ, Alisson Westarb. **Governança de Redes, cooperação e desenvolvimento: Estudo de caso em uma rede de associação de coletores de material reciclável. 2007**. Dissertação de Mestrado, apresentado na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, no Programa de mestrado em administração.

DALLABRIDA, V. R.. Governança territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial. In: **III Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**, 2006, Santa Cruz do Sul. Anais do III Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2006. v. 1. p. 1-19. Disponível em: <www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper73.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2013.

DALLABRIDA, Valdir Roque, BECKER, Dinizar Ferminiano. Governança Territorial um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. In: **Desenvolvimento em Questão**, vol. 1, núm. 2, julho-dezembro, 2003, pp. 73-97, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Brasil. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75210205>, acessado em 39/03/2013.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Governança Territorial e Desenvolvimento: Introdução ao tema**. São Paulo. UNC. Sc. 2010, (p. 10-25).

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança Territorial e Desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. In: Anais do **I Circuito de Debates Acadêmicos**. CODE - 2011. Brasília, DF – 23 a 25 de Novembro de 2011. (Evento promovido pelo IPEA), (p. 1-24)

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Governança Territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial**. Fronteira Noroeste e Missões/RS/Brasil, UNIJUI. 2007. Disponível em www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper73.pdf. acesso em 05 de maio de 2013. 24 p.

DALLABRIDA, Valdir Roque; MARCHESAN, Jairo. Desenvolvimento na Região do Contestado: Reflexões sobre território, identidade territorial, recursos e ativos territoriais, indicação geográfica e Desenvolvimento (sustentável). In: **Território, identidade territorial e desenvolvimento regional : reflexões sobre indicação geográfica e novas possibilidades de desenvolvimento com base em ativos com especificidade territorial / Valdir Roque Dallabrida (organizador) – São Paulo, SP: LiberArs, 2013. p. 197- 232.**

DINIZ, Eli. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995. pp. 385-415.

FAVARETO, Arilson da Silva. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão – do agrário ao territorial**. 2006. Tese de doutorado da Universidade de São Paulo –USP, Programa de Pós Graduação em ciências Ambiental. 220 p.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Cuestión Agraria: conflictualidad y Desarrollo territorial**. En seminarios en el Lincoln Center Institute of Land Policy y en Havard University debatiendo la cuestión del acceso a la tierra y conflictos agrarios en Brasil. 2004.

FUINI, Lucas Labigalini. A Governança Territorial e suas manifestações: Arranjos produtivos locais (APLS) e circuitos turísticos. In: **Revista da Casa da Geografia de Sobral**, Sobral-CE, v. 13, n. 1, p. 9-22, 2013. Disponível em, www.uvanet.br/rcgs . Acesso em 11/04/2014.

GAIOVICZ, Elaine Fabiane; PAIM, Robson Olivino; DALL'IGNA, Sirlene Fagundes. Região e desenvolvimento territorial: Interloquções entre um conceito e um tema nos estudos da Geografia In: **Região e desenvolvimento territorial entre um conceito e um tema nos estudos da Geografia ...Visão Global**, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 155-174, jul./dez. 2009

GOMES, Paulo Santana Rêgo. **Marketing territorial como instrumento para o desenvolvimento local: o caso de Igarapé-Açu** / NUMA-UFPA, 2011. 131 p.

GONÇALVES, Alcindo. **Governança**. Disponível em, http://www.linhares.es.gov.br/PGP/Downloads/Texto_Apoio_Modulo_II.pdf. S/D. acessado em 06/04/2014.

GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Disponível em: <http://conpedi.org.br/manuel/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf> . 2005. Acesso em 04.04.2014.

GOODMAN, D.; SORJ, B.; WILKINSON, J. **Da lavoura às biotecnologias**, Rio de Janeiro: Campus,1988.

GOTTIMANN, Jean. **A evolução do conceito de território**. Agbcampinas: Boletim campineiro de geografia. v. 2, n. 3, 2012, p. 523-545.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ – PARÁ - RURAL, CÓDIGO DO TOR: 13/2012: **Termo de referência para contratação de pessoa jurídica especializada na área de cobrança pelo uso de recursos hídricos**, 2012. Disponível em http://www.pararural.pa.gov.br/req_de_manif_de_interesse.php. Acesso em maio de 2013

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Concepção e implementação do Programa de redução da pobreza e gestão dos recursos naturais do Pará (PARÁ RURAL)**. Manual Operacional. Volume I, Agosto de 2009a. 89 p.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. PALÁCIO DO GOVERNO do Estado do Pará. **Lei nº 6.796**, de 16 de Novembro de 2005. 3 p.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Programa de redução da pobreza e gestão dos recursos naturais do Pará (PARÁ RURAL)**. Manual Operacional. Volume II - anexos, Agosto de 2009b. 189 p.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Zoneamento Ecológico-Econômico das Zonas Leste e Calha Norte do Estado do Pará** /Editores Técnicos: Carmen Roseli Caldas Menezes,

Marcilio de Abreu Monteiro e Igor Maurício Freitas Galvão. Belém, PA: Núcleo de Gerenciamento do Programa Pará Rural, 2010. 3v. 309 pág, 21x30 cm.

GRAÑA, François, **Globalización, gobernanza y “Estado mínimo”**: pocas luces y muchas sombras. Polis [En línea], 12 | 2005, Puesto en línea el 16 agosto 2012, consultado el 16 julio 2013. URL : <http://polis.revues.org/5563> ; DOI : 10.4000/polis.5563.

HAESBAERT, Rogério (2005), “Desterritorialização, Multiterritorialidade e regionalização”, In **Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial**, 2003, Brasília. Anais ...Brasília: Ministério da Integração Nacional, 15-29.

LACOSTE, Yves, 1929 – **A geografia – Isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra**/Yves Lacoste; tradução Maria Cecília França. – Campinas, SP; Papirus, 1998. 239 p.

MIA COUTO. Reportagem concedida a Helena Martins - Repórter da Agência Brasil...Disponível em, <http://agenciabrasil.ebc.com.br/cultura/noticia/2014-04/ideia-de-desenvolvimento-nega-identidade-dos-povos-diz-mia-couto-na-bienal>. Acessado, em 25/04/2014.

MITSCHEIN, Thomasm A. Atraso, Desenvolvimento Retardatário e o Futuro incerto da Amazônia no Século XXI. In: **Territórios de desenvolvimento e ações públicas** / Gilberto de Miranda Rocha, Sonia Barbosa Magalhães, Pierra Tyeisserenc, organizadores. – Belém, 2009.

MONTENEGRO, Gómez Jorge R. **Desenvolvimento em (des)construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural** / Jorge R. Montenegro Gómez – Presidente Prudente : [s.n.], 2006. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia

MOREIRA, Roberto José. **Terra, poder e território** / José Roberto Moreira –1ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2007. 360 p.

NAHUM, João Santos. **A Amazônia dos PDAs: uma palavra mágica?** Dissertação apresentada ao Curso Internacional de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará. Como requisito à obtenção do título de mestre. BELÉM-PARÁ,1999

NAHUM, João Santos. **Região e representação: a Amazônia nos Planos de Desenvolvimento**. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 25 de julio de 2012, Vol. XVII, nº 985. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-985.htm>>. [ISSN 1138-9796].

NAHUM, João Santos; BASTOS, C. dos S. Dendeicultura e descampesinização na Amazônia paraense. In: NAHUM, J. S. **Dendeicultura e dinâmicas territoriais do espaço agrário na Amazônia paraense** / organização João Santos Nahum. - Belém: GAPTA/UFPA, 2014. p. 41-54

OLIVEIRA, A. U. Os posseiros voltam a assumir o protagonismo de luta camponesa pela Terra no Brasil. In: **Conflito no Campo 2010**, CPT-Nacional, Goiânia, 2011, p. 55 - 62.

PARÁ-RURAL. (Loan 7414-BR) - Missão de apoio à implementação e supervisão - Ajuda Memória - Belém, 22 de outubro a 1º de novembro de 2012. (p. 5-6) 20 p.

PEIXOTO, Rodrigo. Caminhos e descaminhos do desenvolvimento no Pará. In: **Territórios de desenvolvimento e ações públicas** / Gilberto de Miranda Rocha, Sonia Barbosa Magalhães, Pierra Tyeisserenc, organizadores. – Belém, 2009.

RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo. Desenvolvimento, Pós-estruturalismo e Pós-desenvolvimento a crítica da modernidade e a emergência de “modernidades” alternativas. In: **Revista brasileira de Ciências Sociais**. Fevereiro/2011. (pp. 149 – 1930). Disponível em, <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v26n75/09.pdf>. Acessado em 08.04.2014.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ed. Ática, 1993.

RIBEIRO, Wagner Ribeiro. Governança da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde da Cidade de São Paulo. In: **Mercator – Revista de Geografia da UFC**, Vol. 8, núm. 16, 2009, pp. 19-32.

RODRIGUES, Walter. Planejamento e Governança Territorial: Uma reflexão a partir do terreno. In: **Cidades – Comunidades e Territórios**. Jun. 2005, nº 10, pp. 25-34.

ROVER, Oscar José. . **Redes de Poder e Governança Local: Análise da gestão político-administrativa em três fóruns de desenvolvimento com atuação na região Oeste de Santa Catarina/Brasil**. 2007. Tese de doutorado da UFRGS. Disponível em: > <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/13487/000648753.pdf?sequence=1254> p.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil. Território e Sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro, Record, 2001.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território, in SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. e SILVEIRA, Maria Laura (Org.), **Território. Globalização e Fragmentação**. São Paulo, Hucitec-ANPUR, p.15-20, 1994.

SANTOS, Milton. O território e o dinheiro. In: **Território, territórios: ensinos sobre o ordenamento territorial** / Milton Santos... [et al.]. – Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. 3. ed.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade** / Amartya Sen; tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Campinhia das Letras, 2000.

SILVEIRA, Maria Laura. **Território Usado: Dinâmicas de Especialização, Dinâmicas De Diversidade**. *Ciência Geográfica - Bauru - Xv - Vol. Xv - 1*): Janeiro/Dezembro – 2011.

VASCONCELOS, Mário; VASCONCELOS, Ana Maria de A. Participação e Desenvolvimento Territorial: Reflexões a partida do Programa Proambiental. In: **Territórios de desenvolvimento e ações públicas** / Gilberto de Miranda Rocha, Sonia Barbosa Magalhães, Pierra Tyeisserenc, organizadores. – Belém, 2009.

WITKOSKI, A. C.; SOUZA, D. S. R.; FRAXE, T. J. P.; As unidades de conservação no Amazonas: A Reserva de desenvolvimento Sustentável PiagAçu-Purus. In: **Amazônia:**

Território, Povos Tradicionais e Ambiente / Elenise Scherer, José Aldemir de Oliveira (Org.). – Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009, (p. 82-115).

ZIMMERMANN, V. J; DALLABRIDA, V. R. Estrutura subnacionais de gestão do desenvolvimento: A possibilidade de Desenvolvimento no Brasil. In: **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidade estatais** / Adriana Marques Rosseto... [et al.]; Valdir Roque Dallabrida (Org). – Rio de Janeiro: Garamond, 2011. (pp. 94-114).

ANEXOS

ANEXO 1: Municípios atingidos pelo Programa Pará Rural.

Nº de municípios c/ PIP's no PPR	Total de PIP's	Município	Proponente / Associação.	Nº de família	Ano de entrada no PPR.	Atendidos pelo PPR.		Municípios onde foram criados FDM.
						SIM	NÃO	
1	1	Acará	MENINO JESUS	204	2010	X		
	2	Acará	PAPAQUARA	50	2010	X		
2	3	Alenquer	ASPROEXPA	40	2010	X		
	4	Alenquer	CAAM	39	2011	X		
3	5	Almerim	ACANA	60	PRÉ 2011		X	
4	6	Anajás	ASPROAN	190	2011		X	
5	7	Aurora do Pará	AUROMEL	60	2011		X	
6	8	Bagre	ACRIFEB	200	2010		X	
	9	Bagre	AMAPARPA	58	2012	X		
	10	Bagre	AMPORBA	90	2012	X		
7	11	Baião	ARQBI	75	PRÉ 2011		X	
8	12	Barcarena	ABOVI	65	2011	X		
	13	Barcarena	ASMOSJG	184	PRÉ 2012		X	
9	14	Belterra	AMPOCREI	32	2011	X		
10	15	Bom Jesus do Tocantins	BACABAL GRANDE	36	2010		X	
11	16	Bragança	ASTECA	63	2012	X		
12	17	Breves	APROTAÇU	200	2011	X		
13	18	Bujaru	APRONE	130	2010		X	
	19	Bujaru	CURUÇAMBABA	80	2010		X	
14	20	Cametá	COOPERFRANC	200	2010		X	
15	21	Canaã dos Carajás	COOACCR	82	2010	X		
16	22	Capitão Poço	NOVA COLÔNIA	30	2010	X		
	23	Capitão Poço	CDCDV	33	PRÉ 2012		X	

17	24	Castanhal	AQUICULTORES	39	PRÉ 2011		X	
18	25	Cotijuba (Belém)	COOPETAGRI	240	2010	X		
19	26	Curionópolis	COOMIPAC	67	2010		X	
	27	Curionópolis	ASPRUL	121	2011		X	
20	28	Currálinho	APPAP	200	2012		X	
	29	Currálinho	ABAC	60	PRÉ 2010		X	
	30	Currálinho	AMPREVAP	70	PRÉ 2011		X	
21	31	Curuçá	AMPRO	173	2012		X	
	32	Curuçá	ACAMPA	88	PRÉ		X	
	33	Curuçá	APEMACOM	50	PRÉ		X	
	34	Curuçá	CABANOS	50	PILOTO		X	
22	35	Dom Eliseu	APHDE	31	2011	X		
23	36	Eldorado do Carajas	APIMEC	60	2010	X		FM criado em 2008
	37	Eldorado do Carajas	PA PROGRESSO	54	2010		X	FDM criado em 2008
	38	Eldorado do Carajas	PA CANUDOS	45	2010		X	FDM criado em 2008
24	39	Floresta do Araguaia	COOASAFRA	35	PRÉ 2011		X	
25	40	Igarapé-Açu	AMIGA	45	2010	X		FDM criado em 2008
	41	Igarapé-Açu	VILA UNIÃO	60	2010	X		FDM criado em 2008
	42	Igarapé-Açu	COOCIG	60	2010		X	FDM criado em 2008
	43	Igarapé-Açu	MAPPI	52	2010		X	FDM criado em 2008
26	44	Ipixuna	APPRCSLI	100	PRÉ		X	
27	45	Irituia	D' IRITUIA	44	PRÉ 2012		X	
28	46	Itaituba	NOVA FRONTEIRA	37	2010		X	
	47	Itaituba	TRÊS IRMÃOS	30	2010		X	
	48	Itaituba	NOVA ALIANÇA	32	PRÉ 2011		X	

	49	Itaituba	SANTA RITA	49	PRÉ 2011		X	
29	50	Itupiranga	PA TARUMÃ	60	PILOTO		X	
30	51	Jacundá	AMUAPAJ	30	2010		X	
31	52	Juruti	ASPROFAGU	110	PRÉ 2012		X	
	53	Juruti	ASPRUGARCHI	32	PRÉ 2012		X	
	54	Juruti	COOPAJ	151	PRÉ 2012		X	
	55	Juruti	COOPSERVICE	42	PRÉ 2012		X	
32	56	Limoeiro do Ajurú	SARACÁ DE CIMA	123	2010	X		
	57	Limoeiro do Ajurú	PAQUETÁ	160	2011	X		
33	58	Mãe do Rio	APPGG	45	PRÉ 2012		X	
34	59	Magalhães Barata	AFLOMAZON	69	2010	X		
35	60	Marabá	ASSAFAC	32	PRÉ 2010		X	
	61	Marabá	COOPROMARSP	50	PRÉ 2011		X	
36	62	Maracanã	Colônia Z-7	93	2012	X		
37	63	Marapanim	SOL DA MANHA	30	2010	X		
	64	Marapanim	AGRIVAP	152	2012	X		
38	65	Melgaço	ATISMEL	200	2012		X	
39	66	Mocajuba	AMONA	52	PRÉ 2012		X	
	67	Mocajuba	AMPRA	111	PRÉ 2012		X	
	68	Mocajuba	AÇAI	100	PRÉ 2012		X	
40	69	Moju	SÃO MANOEL*	43	2010	X		
	70	Moju	AMAPI	220	2011		X	
41	71	Monte Alegre	OLHO D'ÁGUA	31	PRÉ 2012		X	
	72	Monte Alegre	PEAFU	38	PRÉ 2012		X	
42	73	Muaná	COPMAR	250	2010	X		
	74	Muaná	AFLOMAR	100	2011	X		
	75	Muaná	ADERUST	34	PRÉ 2012		X	
43	76	Novo Repartimento	ASAGAM	98	PRÉ 2010		X	

	77	Novo Repartimento	NOVO PLANALTO	104	2012		X	
44	78	Óbidos	COOPAMO	376	PRÉ 2011		X	
	79	Óbidos	SILÊNCIO	150	PRÉ 2011		X	
45	80	Oeiras	APRONA	160	2012		X	
	81	Oeiras	APAEC	145	2012	X		
	82	Oeiras	APRESAP	50	2012	X		
	83	Oeiras	ATIMEX	104	2012		X	
46	84	Pacajá	COOPCAO	33	PRÉ 2010		X	
	85	Pacajá	PA BARRAGEIRA	40	PILOTO		X	
47	86	Paragominas	ACLNJ	38	PRÉ 2012		X	
48	87	Piçarra	APRUNI	102	2010	X		
49	88	Ponta de Pedras	ASTTRAV	42	2010		X	
50	89	Porto de Moz	SANTA CLARA	86	2011	X		
	90	Porto de Moz	SÃO BENEDITO	98	2012	X		
51	91	Primavera	COLONIA DE PESC.	80	2012	X		FDM criado em 2010
	92	Primavera	AAPRI	31	2012		X	FDM criado em 2010
	93	Primavera	FLOR DE LIS	36	PRE 2012		X	FDM criado em 2010
52	94	Quatipuru	ASSAGRIAQUIQ	60	2010	X		
53	95	Redenção	BREJÃO	50	2010		X	
	96	Redenção	Tiradentes	42	PRÉ		X	
54	97	Rurópolis	COOPETRA	40	PILOTO	X		
55	98	Salinópolis	SÃO BENTO	33	2010	X		
56	99	Salva terra	APETRPFAS	120	2010	X		
	100	Salvaterra	COMAAS	79	2012	X		
57	101	Santa Barbara	COMAAISBP	66	2010		X	FDM criado em 2010
		Santa Bárbara	ATRAER	41	2012	X		FDM criado em 2010

58	102	Santarém	ITUQUI	81	2012	X		
	103	Santarém	AMPRUCIA	130	PRÉ 2012		X	
	104	Santarém	CDCBA	103	PRÉ 2012		X	
	105	Santarém	AIBI	34	PRÉ 2012		X	
	106	Santarém	ASMOCAI	100	PRÉ 2012		X	
	107	Santarém	APRONAI	93	PRÉ 2012		X	
	108	Santarém	NOVA ESPERANÇA	93	PRÉ 2012		X	
	109	Santarém	ASACOMSA	103	PRÉ 2012		X	
59	110	São Francisco do Pará	COOLIVRE	170	2011		X	
	111	São Francisco do Pará	KM – 92	60	2010	X		
60	112	São Geraldo do Araguaia	SERRA DAS ANDORINHAS	68	2010	X		
	113	São Geraldo do Araguaia	ASMUTAR	33	2010		X	
	114	São Geraldo do Araguaia	COMASAGA	48	2010		X	
61	115	São João da Ponta	APASJP	81	2010	X		
62	116	São João de Pirabas	IBOMFLORA	44	PRÉ 2011		X	
	117	São João de Pirabas	ISLAG	73	PRÉ 2011		X	
	118	São João de Pirabas	APRNA	79	PRÉ 2011		X	
63	119	São Miguel do Guamá	SANTA RITA DE BARREIRA*	32	2010	X		
	120	São Miguel do Guamá	AMCMD	35	PRÉ 2011		X	
64	121	Soure	CARROCEIROS	80	2010	X		
	122	Soure	ASPAMS	90	2012	X		
	123	Soure	ASCEMA	38	2012	X		
65	124	Brasil Nono		97				
66	125	Sta. Ma. das Barreiras	APIFAM	61	2010		X	
	126	Sta. Ma. das Barreiras	CFR	40	2011		X	
	127	Sta. Ma. nas Barreiras	AADCT	50	PRÉ 2011		X	
	128	Sta. Ma. nas Barreiras	APPRER	45	PRÉ 2011		X	
	129	Sta. Ma. nas Barreiras	Renascer	46	2010	X		

67	130	Tauá	TRAQUATEUA	251	PRÉ 2011		X	
	131	Tauá	SANTO ESTEVÃO	34	PRÉ 2011		X	
	132	Tauá	LARANJAL	50	PRÉ 2011		X	
68	133	Terra Alta	CASTANHEIRA	55	2012		X	
69	134	Terra Santa	MULHERES	35	2010		X	
	134	Terra Santa	COLÔNIA DE PESCAD. Z-75	47	2010		X	
70	135	Tucuruí	PA REUNIDAS	40	2010		X	
71	135	Tomé-Açu	OLEOS DA AMAZONIA	50	2010	X		
72	136	Tracuateua	APITRA	157	2012	X		
73	137	Trairão	COOPAMCOL	200	PRÉ 2011		X	
Fonte: PPR				Total geral de família 	9.569			
Adaptada pelo autor:				Total de familia atend.com PIPs	4.126			