



UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SOCIEDADE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DA SOCIEDADE

**LAYS DINIZ DOS SANTOS**

**OS COLEGIADOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL  
E SUA IMPORTÂNCIA NA EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS NA AMAZÔNIA: UMA ANÁLISE DO COLEGIADO DO  
BAIXO AMAZONAS, PARÁ**

SANTARÉM - PARÁ

2019

**LAYS DINIZ DOS SANTOS**

**OS COLEGIADOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL  
E SUA IMPORTÂNCIA NA EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS NA AMAZÔNIA: UMA ANÁLISE DO COLEGIADO DO  
BAIXO AMAZONAS, PARÁ**

Dissertação de mestrado apresentada como requisito para obtenção do título de mestre em Ciências da Sociedade, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade - PPGCS, da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ednea Nascimento Carvalho

SANTARÉM - PARÁ

2019

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**  
**Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/UFOPA**

- 
- S237c Santos, Lays Diniz dos  
Os colegiados de desenvolvimento territorial e sua importância na efetivação de políticas públicas na Amazônia: uma análise do colegiado do Baixo Amazonas, Pará./ Lays Diniz dos Santos. – Santarém, 2019.  
198 p. : il.  
Inclui bibliografias.
- Orientadora: Ednéa do Nascimento Carvalho  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação em Ciências da Sociedade, Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade.
1. Colegiado territorial. 2. Baixo Amazonas. 3. Desenvolvimento territorial. I. Carvalho, Ednéa do Nascimento, *orient.* II. Título.

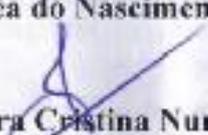
CDD: 23 ed. 320.12098115

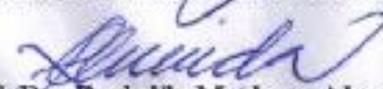


ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ao décimo primeiro dia do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove, às 09h00, no Campus Amazônia, sala 310, instalou-se a banca examinadora de dissertação de mestrado da aluna **LAYS DINIZ DOS SANTOS**. A banca examinadora foi composta pelos professores Dra. Izaura Cristina Nunes Pereira Costa, UFOPA, examinadora externa ao Programa, Dr. Rodolfo Maduro Almeida, UFOPA, examinador interno e Dra. Ednéa do Nascimento Carvalho, UFOPA, orientadora. Deu-se início a abertura dos trabalhos, por parte da professora Ednéa do Nascimento Carvalho, orientadora, que, após apresentar os membros da banca examinadora e esclarecer a tramitação da defesa, passou de imediato à mestranda para iniciasse a apresentação da dissertação, intitulada **“OS COLEGIADOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E SUA IMPORTÂNCIA NA EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA: UMA ANÁLISE DO COLEGIADO DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ”**, marcando um tempo de 25 minutos de apresentação. Concluída a exposição, a professora Ednéa do Nascimento Carvalho, presidente, passou a palavra aos examinadores, para arguirem a candidata. Após as considerações sobre o trabalho em julgamento, foi Aprovada (aprovada ou reprovada) a candidata, conforme as normas vigentes na Universidade Federal do Oeste do Pará. A versão final da dissertação deverá ser entregue ao programa, no prazo de trinta dias, contendo as modificações sugeridas pela banca examinadora e constante na folha de correção anexa, sob pena de a candidata não obter o título se não cumprir as exigências acima. Para efeito legal segue a presente ata assinada pela professora orientadora, pelos professores avaliadores e pela mestranda.

  
Prof. Dra. Ednéa do Nascimento Carvalho (orientador)

  
Prof. Dra. Izaura Cristina Nunes Pereira Costa - UFOPA (externo ao programa)

  
Prof. Dr. Rodolfo Maduro Almeida - UFOPA

  
Lays Diniz dos Santos (mestranda)

Dedico este trabalho em memória de Nelvina Soares Diniz, tia e uma das maiores incentivadoras a realização desse mestrado.

## AGRADECIMENTOS

Durante os anos de estudo em um mestrado acadêmico muitas situações surgem, algumas positivas, outras desestimulantes ou desafiadoras, por isso, torna-se imprescindível ressaltar o valor das pessoas que estão ao nosso lado, sempre dispostos a ajudar, seja por meio de conselhos, incentivo, colaborações ao trabalho, carinho diário ou pela compreensão e apoio nos momentos difíceis.

Sendo assim, não podendo citar todos, gostaria de salientar os mais presentes durante essa fase da minha vida. Então, a minha mãe, Orieta Diniz, a qual foi responsável direta para a aquisição desse título, incentivando-me em todas as etapas, desde o processo de inscrição até os momentos finais, acreditando no meu potencial e capacidade para alcance dos objetivos pretendidos. Da mesma forma, agradeço ao meu pai Sebastião Ferreira e meus irmãos Nelson Neto e Sebastião Júnior, não tão presentes diariamente, mas sempre na torcida.

A todos os membros do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade (PPGCS), principalmente aos professores (as), os quais contribuíram imensamente a promoção dessa pesquisa, por meio de todos os ensinamentos compartilhados em sala de aula, ressaltando a minha orientadora, professora Ednea Nascimento, em virtude de suas colaborações, paciência e compreensão, a Professora Edna Galvão por suas instruções e disponibilidade em sanar dúvidas, principalmente, relacionadas a perspectiva metodológica da pesquisa e os (as) colegas de turma, com os quais pude debater temáticas, aprofundar conhecimentos e construir estimados elos de amizade.

Além dos professores (as) do PPGCS, outros foram grandes responsáveis pelos conhecimentos que tenho hoje e merecem tal reconhecimento, entre eles cito a professora Izaura Nunes, principal motivadora na escolha da temática tratada e por dividir valiosos ensinamentos, assim como a professora Zilda Joaquina, a qual apoiou e colaborou para minha introdução na pesquisa científica, a professora Elen Pessôa, sempre disposta a ensinar e colaborar no possível ao seu alcance e ao professor Rodolfo Maduro pelas contribuições.

Sou grata aos meus amigos Rodolfo Valente, Priscila Almeida e Daniela Sousa pelo apoio incondicional, particularmente, nos momentos de aflição, sempre carinhosos, compreensivos, incentivadores e solícitos a ajudar, guardo as palavras de conforto com muito muito carinho. Ainda no campo das amigadas, ao melhor deles que também é meu companheiro de vida, Thiago Ramon, muito obrigada pela escuta e parceria, mesmo distantes consegui sentir todo o carinho depositado e, quanto a torcida e energias positivas emanadas, agradeço a minha sogra Sônia Maria, sogro Rui Neri e cunhados Neri Junio e Renata Moara.

A minha gratidão, por fim, a todos os membros do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas (CODETER BAM), em especial aos participantes da pesquisa por meio das entrevistas, contribuindo enormemente com seus relatos, às entidades Centro de Estudo, Pesquisa e Formação de Trabalhadores do Baixo Amazonas (CEFTBAM) e Centro de Apoio a Projetos de Ação Comunitária (CEAPAC) pela disponibilidade em ceder os documentos oficiais desse Colegiado e a todos que de alguma forma cooperaram para a efetivação desse estudo.

## RESUMO

A temática do desenvolvimento vem sofrendo diversas transformações ao longo do tempo, as quais resultaram na quebra de paradigmas conceituais e na forma de se construir políticas públicas, difundindo novas percepções teóricas e metodológicas. Com isso, em virtude da redemocratização e descentralização político-administrativa, firma-se no Brasil a política de desenvolvimento territorial e junto a ela, implementam-se espaços de concertação social. Enfatiza-se, nessa dissertação, o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas, Estado do Pará, na intenção de analisar o seu papel, enquanto espaço de deliberação, bem como sua importância no fortalecimento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento territorial, considerando principalmente o cenário político-econômico recente e o enfraquecimento da política territorial. Para isso, utiliza-se o olhar metodológico do materialismo histórico e dialético, a pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas não-diretivas aplicadas aos membros dirigentes desse Colegiado, proporcionando resultados tratados conforme a análise de conteúdo. As contribuições dessa pesquisa, dar-se-ão para com a literatura acadêmica, constituindo-se em referência ao maior discernimento dos entes do poder público e da sociedade civil, organizada ou não, a respeito do papel do Colegiado, a caracterização do seu processo histórico de construção e efetivação, o diagnóstico das dificuldades e desafios enfrentados na condução de suas ações, verificação das políticas implementadas, além de contextualizar a estratégia territorial do desenvolvimento na articulação dessas políticas. Com base nesse direcionamento, teoria e análise realizada, constatou-se a ausência de competência jurídica formalizada dessa instância colegiada para deliberar acerca das políticas de governo, por isso, seu papel decisório se restringe às atribuições sociais e organização das demandas territoriais, além disso, entre as principais problemáticas e dificuldades que perpassam seu funcionamento, destacam-se as relacionadas a implementação de projetos e dependência financeira. Mas ainda assim, constitui-se em uma ferramenta de grande importância no fortalecimento das políticas públicas voltadas a essa perspectiva, apresentando como principal positividade ou avanço, a sua constituição como um espaço participativo de debate e escuta, troca de informações e protagonismo dos atores. Diversos desafios, portanto, devem ser superados para continuidade plena do CODETER BAM no exercício de suas funções, observando-se que a partir do ano de 2017 para de exercer atividades, mostrando-se incapaz ou talvez indisposto a prosseguir de maneira autônoma, acerca das questões e demandas específicas do território, suas entidades componentes, no geral, prosseguem a atuação de modo individualizado, em detrimento a perspectiva coletiva do desenvolvimento territorial.

Palavras chaves: Colegiado Territorial. Baixo Amazonas. Desenvolvimento Territorial. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

The theme of development has undergone several transformations over time, which resulted in the breaking of conceptual paradigms and the construction of public policies, disseminating new theoretical and methodological perceptions. With this, due to the redemocratization and the political-administrative decentralization, the territorial development policy is established in Brazil and, with it, spaces of social concertation are implemented. This dissertation highlights the Low Amazonas Territorial Development Collegiate, in the State of Pará, with the intention of analyzing its role as a deliberation space, as well as its importance in the strengthening of public policies focused on territorial development, considering mainly the political scenario. - economic recent. and the weakening of territorial policy. For this, we use the methodological look of historical and dialectical materialism, bibliographic research, research documentary, and non-directive interviews applied to the members of this Board, providing results treated according to content analysis. The contributions of this research will be to the academic literature, constituting in reference to the greater discernment of public authorities and civil society, organized or not, regarding the role of the Collegiate, the characterization of its historical process of construction and implementation, diagnosis of the difficulties and challenges faced in the conduct of their actions, verification of policies implemented, and contextualize the territorial development strategy in the articulation of these policies. Based on this orientation, theory and analysis, it was verified the lack of formalized legal competence of this collegiate body to deliberate on government policies, therefore, its decision-making role is restricted to the social attributions and organization of territorial demands, among the main problems and difficulties that pervade its operation, stand out those related to project implementation and financial dependence. But it is still a tool of great importance in strengthening public policies aimed at this perspective, presenting as its main positivity or progress, its constitution as a participatory space for debate and listening, exchange of information and protagonism of the actors. Several challenges, therefore, must be surpassed for CODETER BAM to continue in full exercise of its functions, observing that from 2017 onwards it stops to perform activities, showing incapable or perhaps unwilling to proceed autonomously, about the issues and specific demands of the territory, its component entities, in general, proceed in an individualized way, to the detriment of the collective perspective of territorial development.

Keywords: Territorial Collegiate. Baixo Amazonas. Territorial Development. Public policy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Composição da Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas no ano de 2004.....	120
Figura 2 - Composição da Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas no ano de 2005.....	124
Figura 3 - Mapa do Território Baixo Amazonas, Estado do Pará .....	128
Figura 4 - Primeira composição do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas Pará .....	129
Figura 5 - Estrutura de composição e funcionamento atual do CODETER BAM.....	132
Figura 6 - Composição do NEDET UFOPA .....	134
Figura 7 - Aprovação do regimento interno e nova estruturação do CODETER BAM em primeiro dia de plenária realizada em 11 e 12 de novembro de 2014 .....	145
Figura 8 - Palestra a respeito do SINCONV.....	146
Figura 9 - Parte externa do galpão onde funcionava a fábrica de óleos em Belterra .....	150
Figura 10 - Parte interna do galpão onde funcionava a fábrica de óleos em Belterra.....	151
Figura 11 - Vidrarias e equipamentos encaixotados.....	152
Figura 12 - Laboratório de análises do CEULS ULBRA com espectrofotômetro encaixotado a direita.....	153
Figura 13 - Parte externa da fábrica de ração para peixes em Óbidos.....	155
Figura 14 - Parte interna da fábrica de ração para peixes em Óbidos .....	156

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Aspectos positivos ou avanços alcançados pelo CODETER BAM.....	167
Gráfico 2 - Motivos relacionados a dificuldades na implementação de projetos.....	171
Gráfico 3 - Aspectos negativos ou dificuldades do CODETER BAM na condução de suas ações .....	178
Gráfico 4 - Perspectivas futuras do CODETER BAM quanto sua capacidade de continuação e dependência financeira .....	182
Gráfico 5 - Cenário de atuação das entidades componentes do CODETER BAM.....	184

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Situação de realização das entrevistas junto as entidades integrantes do CODETER BAM.....	29
Quadro 2 - Territórios Rurais da Região Norte.....	107
Quadro 3 - Territórios da Cidadania da Região Norte.....	109
Quadro 4 - Órgãos integrantes da Câmara Técnica do Oeste do Pará.....	117
Quadro 5 - Composição da plenária CIAT BAM.....	122
Quadro 6 - Entidades componentes do CODETER BAM durante o período de 2008 a 2010 .....	131
Quadro 7 - Entidades participantes do CODETER BAM até o ano de 2016.....	135
Quadro 8 - Relato das plenárias do CODETER BAM de 2014 a 2016.....	143
Quadro 9 - Projetos de investimento e custeio demandados ao PROINF 2004.....	147
Quadro 10: Projetos de investimento demandados ao PROINF 2005.....	153
Quadro 11 - Projetos de investimento e custeio demandados ao PROINF 2006.....	154
Quadro 12 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2007.....	156
Quadro 13 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2008.....	158
Quadro 14 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2009.....	158
Quadro 15 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2010.....	159
Quadro 16 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2012.....	160
Quadro 17 - Demandas de cursos PRONATEC 2014.....	161
Quadro 18 - Propostas para o PROINF 2015.....	162
Quadro 19 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao espaço participativo.....	163
Quadro 20 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a contemplação de políticas públicas.....	164
Quadro 21 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a conhecimento e aprendizagem.....	165
Quadro 22 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao fortalecimento organizacional das entidades.....	165
Quadro 23 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a realização e organização de ações de incentivo à agricultura familiar.....	166
Quadro 24 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao poder e representatividade coletiva do CODETER.....	166

Quadro 25 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de ausência de assistência técnica.....	167
Quadro 26 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de inadimplência e falta de regularização das entidades do poder público .....	168
Quadro 27 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de falta de caráter ou autogestão do CODETER e relação deficiente com o poder público .....	168
Quadro 28 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de burocracia e demora no atendimento das demandas .....	169
Quadro 29 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de erros na elaboração de projetos .....	169
Quadro 30 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de inadimplência e falta de regularização das entidades da sociedade civil .....	170
Quadro 31 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a dependência financeira do CODETER BAM.....	171
Quadro 32 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a participação do poder público .....	172
Quadro 33 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a questão geográfica .....	173
Quadro 34 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a fragilização do CODETER.....	173
Quadro 35 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a frequência da realização de plenárias .....	174
Quadro 36 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a rotatividade dos atores e trocas de governo.....	174
Quadro 37 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a ausência de experiência ou administração da sociedade civil.....	175
Quadro 38 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a participação da sociedade civil.....	175
Quadro 39 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a ausência de equipe de controle e acompanhamento.....	175

Quadro 40 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a sistematização ou registro dos debates ou ações .....	176
Quadro 41 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao reconhecimento de instituição como representante de câmara temática .....	177
Quadro 42 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a ausência de uma liderança política representativa .....	177
Quadro 43 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa positiva quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM.....	179
Quadro 44 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa negativa quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM.....	180
Quadro 45 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa positiva quanto a continuidade do CODETER BAM sem auxílio financeiro do poder público .....	180
Quadro 46 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa negativa quanto a continuidade do CODETER BAM sem auxílio financeiro do poder público .....	181
Quadro 47 - Distribuição de citações referentes a categoria forma de atuação individualizada sem a perspectiva de desenvolvimento.....	183
Quadro 48 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a organização interna .....	183
Quadro 49 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a manutenção financeira das entidades.....	183

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACN	Associação Cultural Nhemboé
ACOGLEC	Associação Comunitária da Gleba do Curumucuri
ACOMQPAL	Associação Comunitária do Quilombo de Palmares
ACPRRE	Associação Comunitária de Produtores Rurais do Rio Erepecuru Oriximiná
ACPRUM	Associação Comunitária dos Produtores Rurais do Mirití
ACREQARA	Associação Comunitária Remanescente de Quilombo de Arapemã
ACREQSARA	Associação Comunitária dos Remanescentes de Quilombo da Comunidade de Saracura
ADDHJ	Associação de Defesa dos Direitos Humanos de Juruti
AES	Associação Empresarial de Santarém
AISMOC	Associação Intercomunitária Santarém/Mojú e Curuá-Uma
AMJU	Associação dos Artesões do Município de Juruti
AMTJU	Associação de Mulheres Trabalhadoras de Juruti
AMTMO	Associação de Mulheres Trabalhadoras do Município de Óbidos
AMTMO	Associação de Mulheres Trabalhadoras do Município de Oriximiná
AMUCAN	Associação dos Municípios da Calha Norte
AMUT	Associação dos Municípios da Transamazônica
AMUTAL	Associação de Mulheres trabalhadoras do Município de Almeirim
AMUTRAMTS	Associação de Mulheres Trabalhadoras do Município de Terra Santa
AOMTBAM	Associação das Organizações de Mulheres Trabalhadoras do Baixo Amazonas
APAA	Associação dos Piscicultores e Agroextrativistas da Comunidade de Anã
APC	Associação Projetos Comunitários
APLs	Arranjos Produtivos Locais
APRAS	Associação dos Produtores Rurais Assentados no Socó
APROMOVA	Associação Comunitária dos Trabalhadores Rurais, Extrativistas, Hortifrutigrangeiros de Comunidade Morada Nova do Jari

APRUSAN	Associação de Produtores Rurais de Santarém
ARCA	Associação de Rádios Comunitárias do Município de Alenquer
ARCAFAR BAM	Associação das Casas Familiares do Baixo Amazonas
ARPA	Programa Áreas Protegidas da Amazônia
ARQMO	Associação dos Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná
ARQMUS	Associação Comunitária de Remanescentes de Quilombos de Murumurutuba
ARQSJI	Associação de Remanescentes de Quilombo de São José do Ituqui
ARQSRI	Associação de Remanescentes de Quilombo de São Raimundo do Ituqui
ASFEBEL	Associação Feminina de Belterra
ASSOC. M. QUILOMBO DE PRAINHA	Associação de Mulheres Quilombolas de Prainha
ASPROEXPA	Associação dos Pequenos Produtores Rurais Extrativista da Pesca Artesanal
ASSOMIPEM	Associação dos Micros e Pequenos Empresários de Santarém
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATGS	Assessor Territorial de Gestão Social
ATIP	Assessor Territorial de Inclusão Produtiva
AUMMA	Associação União de Mulheres de Monte Alegre
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
BASA	Banco da Amazônia
BB	Banco do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAAM - AMAZOMONTE	Cooperativa Agroextrativista da Amazônia – Amazomonte
CAE	Comitê de Articulação Estadual
CAI	Células de Acompanhamento e Informação
CAMTEC	Câmara Técnica do Oeste do Pará
CDRU	Concessão do Direito Real de Uso
CEAPAC	Centro de Apoio a Projetos de Ação Comunitária

CEBs	Comunidades Eclesiais de Bases
CEDRS	Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável
CEF	Caixa Econômica Federal
CEFRUTAP	Associação Central de Frutas do Tapajós
CEFTBAM	Centro de Estudo, Pesquisa e Formação de Trabalhadores do Baixo Amazonas
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
CESMAG	Conselho dos Secretários Municipais de Agricultura
CEULS ULBRA	Centro Universitário Luterano
CFR	Casa Familiar Rural
CGN	Comitê Gestor Nacional
CIAT	Comissão de Instalação de Ações Territoriais
CIAT BAM	Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CIRAMA	Cooperativa Integral de Reforma Agropecuária de Monte Alegre
CITA	Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns
CMDR	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
CODETER BAM	Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas
CODETER	Colegiado de Desenvolvimento Territorial
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
COMDIM	Conselho Municipal dos Direitos da Mulher
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural
CONSADs	Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
COOFAM	Cooperativa da Agricultura Familiar de Mojuí dos Campos
COOMAPLAS	Cooperativa Mista Agroextrativista do Tapajós
COOPAFS	Cooperativa dos Produtores da Agricultura Familiar de Santarém

COOPAJ	Cooperativa Agropecuária de Pequenos Produtores Rurais de Juruti
COOPARUÃ	Cooperativa Agroextrativista de Cachoeira do Aruã
COOPATA	Sociedade Cooperativa Dos Aquicultores do Tapajós
COOPLAN	Coordenadoria Municipal de Planejamento
COOPROMUBEL	Cooperativa dos Produtores Rurais de Santarém, Mojuí dos Campos e Belterra
COOPRUSAN	Cooperativas dos Produtores Rurais de Santarém
COOPBOA	Cooperativa dos Produtores da Agricultura Familiar da Comunidade Boa Esperança
COOPEREX	Cooperativa Agroextrativista do Oeste do Pará
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CRACOHX	Comissão Regional dos Atingidos pelo Complexo Xingu
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DFA	Delegacia Federal de Agricultura
DLIS	Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
DNTR/ CUT	Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores
ECO92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
EKOAR	Empresa de Assessoria e Consultoria Ambiental da Amazônia
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENIDs	Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
ETC	Estação de Transbordo de Cargas
FAEPA	Federação da Agricultura no Estado do Pará
FCAP	Faculdades de Ciências Agrárias do Pará
FEAGLE	Federação Agroextrativista da Gleba Lago Grande
FEPAM	Feira da Produção Familiar do Baixo Amazonas
FETAGRI BAM	Federação dos Trabalhadores na Agricultura
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIT	Faculdades Integradas do Tapajós

FOQS	Federação das Organizações Quilombolas de Santarém
FPF	Fórum da Produção Familiar do Oeste do Pará
FVPP	Fundação Viver, Produzir e Preservar
GCI	Grupo de Consciência Indígena
GDA	Grupo de Defesa da Amazônia
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEFLOR-BIO	O Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
IESPES	Instituto Esperança de Ensino Superior
IFs	Institutos Federais
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
LEADER	Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais
MACRO-ZEE	Macrozoneamento Econômico Ecológico da Amazônia legal
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MOPEBAM	Movimento dos Pescadores do Baixo Amazonas
MPF/PA	Ministério Público Federal do Estado do Pará
MPST	Movimento Pela Sobrevivência da Transamazônica
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEDET	Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial
OCB	Organização de Cooperativas do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAE	Projeto de Assentamento Agroextrativista

PAS	Plano Amazônia Sustentável
PBM	Plano Brasil Sem Miséria
PCA	Programa Comunidade Ativa
PCN	Projeto Calha Norte
PCS	Programa Comunidade Solidária
PFZ	Programa Fome Zero
PGC	Programa Grande Carajás
PIB	Produto Interno Bruto
PIL	Programa de Investimentos em Logística
PLPT	Programa Luz Para Todos
PMCMV	Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida
PMDR	Planos Municipais de Desenvolvimento Rural
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNB	Produto Nacional Bruto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDRS	Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPG7	Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras
PPGCS	Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade
PROAMBIENTE	Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural
PROINF	Programa Nacional de Apoio a Infraestruturas e Serviços em Territórios Rurais
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais
PRONATEC	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PTC	Programa Territórios da Cidadania
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
PTDS	Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentáveis
RECA	Programa de Reflorestamento Econômico Consorciado Adensado
RESEX	Reservas Extrativistas
SAF	Subsecretaria de Agricultura Familiar

SAGRI	Secretaria Executiva de Estado da Agricultura
SDR	Subsecretaria de Desenvolvimento Rural
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEARA	Sociedade de Estudos e Aproveitamento dos Recursos da Amazônia
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio ao Pequeno e Microempresário
SEDAP	Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca
SEIR	Secretaria de Estado de Integração Regional
SEMAB DE ÓBIDOS	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Abastecimento de Óbidos
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SEMAB DE ALENQUER	Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento de Alenquer
SEMAGRI	Secretária Municipal de Agricultura e Abastecimento de Oriximiná
SEMAM	Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Mojuí dos Campos
SEMAP	Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca de Santarém
SEMPAQ	Secretaria Municipal de Pesca e Aquicultura de Alenquer
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Santarém
SEMMAP	Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura, Pesca e Turismo de Monte Alegre
SEMPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento
SEMTRAS	Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social de Mojuí dos Campos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizado no Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizado na Indústria
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SERFAL	Subsecretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SGE	Sistema de Gestão Estratégica

SINCONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SINTTRAF	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
SIRSAN	Sindicato Rural de Santarém
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SRA	Subsecretaria de Reordenamento Agrário
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TC	Territórios da Cidadania
TRs	Territórios Rurais
UDR	União Democrática Ruralista
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UHEs	Usinas Hidrelétricas
VTE	Vetor Tecnológico
VTI	Vetor Termointustrial
ZFM	Zona Franca de Manaus

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>23</b>
1.1 APROXIMAÇÃO COM O TEMA .....	25
1.2 METODOLOGIA.....	26
<b>2 O DESENVOLVIMENTO DE BASE TERRITORIAL: CONCEITOS E PERSPECTIVAS.....</b>	<b>35</b>
2.1 BREVE ANÁLISE DAS TRAJETÓRIAS DE DESENVOLVIMENTO.....	36
2.2 OS TERRITÓRIOS .....	51
2.3 A ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO: ASPECTOS CENTRAIS.....	60
<b>3 AS ESTRATÉGIAS DE EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O CONTEXTO AMAZÔNICO .....</b>	<b>70</b>
3.1 FORTALECIMENTO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA AMAZÔNIA COMO ESTRATÉGIA DE EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	71
3.2 A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NA AMAZÔNIA.....	91
<b>3.2.1 A Política Nacional de Desenvolvimento Territorial e a criação de novas institucionalidades .....</b>	<b>103</b>
<b>4 O COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS (PA): GÊNESE, CARACTERÍSTICAS E IMPORTÂNCIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>116</b>
4.1 CODETER BAM: ORIGEM.....	116
4.2 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO COLEGIADO .....	125
<b>4.2.1 Área de influência.....</b>	<b>125</b>
<b>4.2.2 Estrutura Física e Administrativa .....</b>	<b>129</b>
4.3 ATUAÇÃO DO COLEGIADO E SEU PAPEL NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL .....	136
<b>4.3.1 O ambiente deliberativo e de discussão do CODETER BAM.....</b>	<b>136</b>
<b>4.3.2 Ações viabilizadas pelo CODETER BAM.....</b>	<b>139</b>
<b>4.3.2.1 Políticas e projetos demandados e ou implementados pelo CODETER BAM ...</b>	<b>147</b>
<b>4.3.3 Avanços, dificuldades e perspectivas futuras de atuação do CODETER BAM....</b>	<b>163</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>185</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>188</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A temática do desenvolvimento vem sofrendo diversas transformações ao longo do tempo, as quais resultaram na quebra de paradigmas conceituais e na difusão de novas percepções teóricas e metodológicas, devido tornar-se objeto de estudo de distintas áreas do conhecimento. Outro fator a exercer influência nesse processo de construção e reconstrução do conceito e uso da abordagem, deve-se ao contexto socioeconômico e político de cada período em que se insere o debate, pois conforme as mudanças nesses aspectos se desdobram, o discurso ganha novos enfoques.

Durante o século XX, apesar de se constatar um cenário caótico desfavorável as iniciativas voltadas ao desenvolvimento, tendo como um dos motivos a crise econômica e suas consequências, evidencia-se um movimento inverso que influenciou o contexto das políticas públicas, em virtude da redemocratização do país e da descentralização político-administrativa, alterando as relações entre o Estado e a sociedade. Dessa forma, proporciona-se um novo ambiente, mais propenso ao impulsionamento de políticas de desenvolvimento, com olhar especial ao âmbito rural, nesse primeiro momento ainda sob uma perspectiva regional/local e municipalista, passando a incorporar o viés territorial/intermunicipal no início do século XXI.

Observa-se então, nesse sentido, dois momentos iniciais ao avanço na dinâmica das políticas de desenvolvimento territorial. No primeiro, são implementadas várias iniciativas, nas décadas de 1980 e 1990 com o foco em ações de perspectiva local, podendo citar como um marco ao desenvolvimento rural a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996, e de seus Conselhos. Entretanto, inicia-se o segundo, com os primeiros sinais em 2000, com destaque a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), intensificando-se em 2003, coincidindo na implementação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), configurando a mudança dessas propostas e iniciativas governamentais concentradas no setorial, principalmente na agricultura familiar, passando a perspectiva intermunicipal.

Ainda em decorrência desse cenário apresentado com o processo de descentralização, maior visibilidade das estratégias de fortalecimento da gestão e controle social, projetando maior participação da sociedade civil na administração pública e com a abordagem territorial, tornando-se referência na busca pelo desenvolvimento sustentável, fez-se necessário a implantação de espaços de diálogo e fomento dessa política, dentre eles, destaca-se o Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER), o qual se constitui no objeto de pesquisa dessa dissertação, mais especificamente o do Baixo Amazonas, Pará.

A criação e implementação dos Colegiados de Desenvolvimento Territorial, em especial, em espaço amazônico, apresentam-se como marcos de grande significância, haja vista as vastas riquezas e especificidades da região, fazendo-se necessário uma gestão consciente em consonância com o desenvolvimento sustentável, considerando o histórico de desenvolvimento predatório praticado nessa região desde sua colonização e a marginalização dos povos, cujos interesses econômicos eram colocados acima dos sociais e ambientais.

Observa-se que essa temática do desenvolvimento territorial e a implementação dos Colegiados ganharam destaque em um momento favorável a proposição de políticas públicas seguindo essas diretrizes, mas, atualmente, vivencia-se um panorama de incertezas políticas e econômicas, dada a mudança brusca de governo ocorrida em 2016, suscitando no redirecionamento a uma política nacional mais conservadora em relação aos gastos governamentais e as políticas sociais.

Em virtude disso, ocorre o enfraquecimento da política territorial do desenvolvimento, principalmente, com a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a realocação de suas diretrizes em uma secretaria vinculada à Casa Civil da Presidência da República, ou seja, o órgão criado como símbolo de avanço as causas ao qual se destina e com verbas direcionadas de modo específico a essa política deixa de existir, tornando esse objetivo, apenas um dos focos do órgão maior, que dispõe de uma visão mais geral.

Esse cenário, propicia influências na dinâmica dos Colegiados de Desenvolvimento Territorial, perfazendo alguns questionamentos como: Quais as perspectivas desse Colegiado perante esse novo contexto político? O colegiado vai continuar se mobilizando, ou não? Se vai continuar, como vai? É possível afirmar que o CODETER BAM consegue atuar por si próprio, sem dependência do Governo Federal, acerca de questões e demandas específicas do território? Sendo assim, com base nas indagações surgidas ao estudar a temática, pretende-se responder como o Colegiado de Desenvolvimento Territorial no Baixo Amazonas, Pará vem exercendo seu papel durante o período de 2008 a 2017 e em que medida se constitui em um espaço de deliberação e fortalecimento das políticas públicas.

Dessa forma, esse estudo se apresenta como um debate atual, devido ao contexto socioeconômico e político vivenciado e relevante tendo em vista a pouca produção científica, a respeito do objeto em análise, necessitando-se de estudos mais amplos. Consequentemente, por meio dessa dissertação pretende-se trazer contribuições para a literatura acadêmica e maior discernimento aos entes públicos e da sociedade civil organizada, assim como para a sociedade de forma geral a respeito do papel do CODETER BAM, sua função deliberativa ao

fortalecimento das políticas, além de apresentar o atual contexto da política de desenvolvimento territorial nesse sentido.

### 1.1 APROXIMAÇÃO COM O TEMA

A aproximação com o tema inicia desde a graduação, quando na busca da realização do nível superior, ingressei na recém-criada Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) no ano de 2012, recebendo o privilégio de fazer parte da segunda turma do curso de Gestão Pública e Desenvolvimento Regional dessa instituição. A partir de então, passei a notar que o percurso acadêmico dos alunos de ensino superior é trilhado por desafios que exigem superação contínua, desde o trato com os colegas e professores, buscando conciliação com a vida cotidiana, até o enfrentamento das dificuldades no incremento ao mercado de trabalho, proporcionando aos que se destacam melhores oportunidades.

Dessa forma, os projetos de pesquisa e extensão universitária se apresentam como propiciadores dessa ampliação do conhecimento e prática estudantil. No ano de 2013 por meio de uma Chamada denominada Encomenda, lançou-se edital de iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), via Secretária de Desenvolvimento Territorial (SDT) em parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), visando a implementação de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), vinculados a Instituições de Ensino Superior, os quais tinham como principal pretensão a articulação e assessoramento dos Colegiados Territoriais, buscando dar subsídios a implementação de políticas públicas, sistematização de dados do território, além do fortalecimento das ações de pesquisa e extensão universitária.

Com isso, a Universidade Federal do Oeste do Pará, participando ainda desse edital, conseguiu aprovação de projeto multiterritorial com o título “Implementação e Manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial na Amazônia Paraense: território, desenvolvimento e sustentabilidade”, constituindo assim, o NEDET/UFOPA, o qual atuou a partir de 2014, sendo estendido até o fim de 2016, abrangendo três núcleos territoriais, o Baixo Amazonas, Salgado Paraense e o BR163, todos no Estado do Pará.

A partir do funcionamento do NEDET do Território Baixo Amazonas visualizei a oportunidade de ampliação dos conhecimentos adquiridos em sala de aula, os quais poderiam então ser colocados em prática, e assim, dá-se de fato a aproximação com o tema, tendo em vista que esses núcleos são formados por uma equipe incluindo coordenação, assessor de inclusão produtiva, assessor de gestão social e um aluno de graduação bolsista na modalidade

de iniciação ao extensionismo, passei a integrar o núcleo nessa última modalidade, desligando-me do projeto apenas em 2016, em virtude da perda de vínculo com a universidade devido à conclusão do curso de graduação.

Com essa experiência, foi possível participar das plenárias efetivadas pelo Colegiado com auxílio do NEDET durante toda a sua atuação, aproximando-me não apenas do tema, mas também dos atores envolvidos, fortalecendo o discernimento nas temáticas abordadas relacionadas a esse espaço e sobre a dinâmica do Colegiado, resultando na publicação de artigos científicos e construção da monografia de conclusão de curso, referente a gestão social do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas.

Cabe ressaltar que mesmo com o desligamento do projeto NEDET, ainda mantive contato com alguns dos dirigentes do CODETER e com os integrantes do NEDET, o que, além do novo cenário socioeconômico e político evidenciado, entre outros fatores, incentivou a submissão de projeto de pesquisa relacionado ao tema no Programa de Pós Graduação em Ciências da Sociedade (PPGCS) da UFOPA e passadas todas as fases de seleção, garantiu-se a aprovação e matrícula ao programa em agosto de 2016, dando início a pesquisa proposta.

Destarte, essa dissertação de mestrado se insere na linha de pesquisa “Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento Regional” do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Sociedade (PPGCS) da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e apresenta como tema o Desenvolvimento Territorial sob a perspectiva do papel do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas e as políticas públicas voltadas a esse âmbito.

Pretende-se então, abordar a temática, buscando analisar o papel do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas, Pará enquanto espaço de deliberação, bem como sua importância no fortalecimento de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento territorial e para alcance desse fim, faz-se necessário identificar a estratégia Territorial do Desenvolvimento na articulação de políticas públicas, caracterizar o processo histórico do CODETER BAM quanto a sua construção e efetivação, diagnosticar as dificuldades encontradas pelo CODETER BAM para condução de suas ações e verificar as políticas públicas implantadas no território a partir do CODETER.

## 1.2 METODOLOGIA

Partindo da ideia de que o estudo em questão possui um caráter qualitativo, pretendeu-se primeiramente a realização da sistematização teórica por meio de pesquisa bibliográfica e revisão de literatura, apoiada em livros, artigos e periódicos, dissertações de mestrado e teses

de doutorado sobre a temática, para posterior escolha das categorias a serem trabalhadas, além de uma contextualização sobre o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas (CODETER BAM).

A realização da pesquisa bibliográfica se efetua, segundo Severino (2007) quando o investigador utiliza como fontes as pesquisas realizadas, dados coletados ou categorias abordadas por outros autores, frutos de seus estudos, os quais estão disponíveis de forma impressa em livros, artigos, entre outros, devidamente registrados. Esse primeiro momento, permitiu, principalmente, a contextualização e caracterização da estratégia de desenvolvimento territorial, a qual se constitui no intuito da realização de uma articulação e efetivação de políticas desenvolvimentistas, mas também serviu de suporte teórico ao cumprimento dos demais objetivos da pesquisa.

Como forma complementar a essa metodologia, utilizou-se a pesquisa documental, a qual se diferencia da primeira de acordo com Severino (2007) apenas por abranger todas as formas de documentos para análise, sejam eles, jornais, gravações, fotos, entre outros, não só os impressos. Essa abordagem favoreceu o estudo dos documentos oficiais do CODETER (atas, regimento, relatórios), possibilitando o detalhamento histórico de construção e efetivação desse objeto, além de permitir a verificação das políticas implantadas no território.

Enfatiza-se que durante a coleta dos dados documentais realizada, principalmente, no Centro de Estudo, Pesquisa e Formação de Trabalhadores do Baixo Amazonas (CEFTBAM), a qual, segundo os atores entrevistados, deveria estar de posse do acervo referente ao CODETER BAM, notou-se o aumento da escassez desses documentos a partir do ano de 2006, agravando-se de 2008 a 2013. Esse cenário pode ser resultante de diversas razões, entre elas a falta de organização e arquivamento, pois conforme mencionado em ata de plenária, realizada em 04 e 05 de fevereiro de 2010, uma das dificuldades desse colegiado seria a ausência de informações quantitativas e qualitativas das ações realizadas; devido a antiguidade dos documentos, fator colaborador da sua deterioração ou, como exposto pela presidência do CEFTBAM, em virtude das perdas, considerando a ocorrência de mau funcionamento em um dos computadores; e, por fim, com efeito das mudanças de governo e ou supressão no repasse das verbas, gerando paralisações no Colegiado e explicando a inexistência de registros em determinados períodos.

Além dessa análise, pretendeu-se compreender as dinâmicas de atuação do Colegiado no Baixo Amazonas e, para isso, aplicou-se um roteiro com entrevistas não-diretivas aos dirigentes do Colegiado, com o objetivo de identificar as dificuldades e desafios encontrados na condução de suas ações, as perspectivas futuras de atuação para essa instância, assim como

informações complementares que subsidiem a construção de seu histórico e implementação de políticas.

Por meio das entrevistas não-diretivas, colhem-se informações dos sujeitos a partir de seu discurso livre. O entrevistador mantém-se em escuta atenta, registrando todas as informações e só intervindo discretamente para, eventualmente, estimular o depoente. De preferência, deve-se praticar o diálogo descontraído, deixando o informante à vontade para expressar sem constrangimentos suas representações (SEVERINO, 2007, p. 125).

As entrevistas foram estruturadas, primeiramente, buscando realçar cinco eixos: 1) o processo histórico, incluindo perguntas relacionadas as condições iniciais a implantação do CODETER, linhas gerais de atuação, resultados obtidos; 2) as políticas públicas, buscando verificar as demandadas e implementadas, além do papel do colegiado nesse sentido; 3) as fraquezas do CODETER, ou seja, os pontos negativos e dificuldades encontrados na condução de ações; 4) os pontos positivos e avanços alcançados; e 5) as expectativas dos dirigentes, relacionadas as perspectivas futuras desse Colegiado perante o novo contexto político nacional.

Sendo assim, foram realizadas entrevistas nos municípios de Santarém, Alenquer, Monte Alegre e Oriximiná junto a 24 participantes, 13 referentes a formação do CODETER BAM firmada no ano de 2014, mais sólida e atual em questões de análise, na intenção de compreender os eixos 2, 3, 4, e 5, e os demais participantes referentes as formações anteriores do período de vigência da instância provisória denominada Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas (CIAT BAM), visando adquirir informações quanto aos eixos 1 e 2. No entanto, após a realização do campo e leitura flutuante, percebeu-se que os atores entrevistados não conseguiram precisar as informações com exatidão quanto aos dois primeiros eixos, sob a justificativa de não recordarem do processo, optou-se, então, pela análise documental e bibliográfica ao cumprimento desses objetivos, utilizando as entrevistas somente de forma complementar.

Dessa forma, as entrevistas utilizadas e analisadas ao cumprimento dos eixos 3, 4 e 5 foram as realizadas junto a 13 integrantes da formação do CODETER BAM constituída no ano 2014, ou seja, do núcleo diretivo composto por três entidades da sociedade civil e três do poder público, do núcleo técnico, da mesma forma, constituído por três entidades civis e três públicas e das câmaras temáticas. Porém, em virtude da impossibilidade de participação de alguns integrantes por motivos diversos, devido algumas entidades fazerem parte de mais de uma categoria integrante, entre outras razões, cabe a explicitação das entidades e participantes

entrevistados e os motivos para não efetivação de entrevistas com determinados atores conforme abaixo (QUADRO 1).

**Quadro 1 - Situação de realização das entrevistas junto as entidades integrantes do CODETER BAM**

<b>ENTIDADES INTEGRANTES DO CODETER BAM</b>	<b>SITUAÇÃO DAS ENTREVISTAS</b>
<b>Núcleo diretivo (sociedade civil)</b>	
FETAGRI	Realizada
CEFT BAM	Realizada
AOMT BAM	Realizada
<b>Núcleo diretivo (poder público)</b>	
EMATER	Realizada
SEMAP Santarém	Representante não aceitou participar da pesquisa, afirmando não se recordar da dinâmica do Colegiado e, em geral, outra pessoa participava em seu lugar. Esse cenário tornou inviável a entrevista junto a representante SEMAP, em virtude também da rotatividade de representação.
UFOPA	Não foi realizada entrevista devido a entidade não possuir representante oficial
<b>Núcleo técnico (sociedade civil)</b>	
IPAM	Realizada
ASPROEXPA	Realizada
HORTOFLORESTAL	Realizada
<b>Núcleo técnico (poder público)</b>	
EMATER	Realizada
SAGRI	Não foi realizada entrevista devido a recusa do mesmo, sob a justificativa de não recordar da dinâmica do Colegiado
SEMMAP Monte Alegre	Dois representantes foram entrevistados em virtude de troca representação governamental no ano de 2014 e de um deles fazer parte também do núcleo técnico como sociedade civil
<b>Câmara temática de cultura</b>	
APACC	Não foi possível realizar entrevista em virtude de representante residir no município de Terra Santa e não se obter resposta por contato telefônico registrado nas atas das plenárias
<b>Câmara temática de reg. Fundiária agrária e ambiental</b>	
ACPRRE	Realizada
<b>Câmara temática de educação no campo</b>	
ASPROEXPA	Realizada
CFR DE ORIXIMINÁ	Entrevista não realizada em virtude de o contato telefônico não corresponder e devido esse representante residir em comunidade próxima a Sacurí, interior de Oriximiná, sendo de acesso inviável em virtude do tempo a ser realizada a pesquisa
<b>Câmara temática de pesca aquicultura e agricultura familiar</b>	
COOPRUSAN	Realizada
<b>Câmara temática de inclusão produtiva</b>	
CMDRS	Realizada
ARCAFAR	O representante dessa entidade é o mesmo da CFR de Oriximiná
CFR STM	Realizada
COOPROMOBEL	Realizada

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Nota-se que os atores da sociedade civil estiveram mais solícitos a participar da pesquisa, sendo possível aplicar as entrevistas a todos esses representantes tanto do núcleo diretivo quanto do núcleo técnico, o poder público, por outro lado, demonstrou resistência o que pode ser explicado pela pequena participação nas plenárias e em virtude de outras pessoas os representarem. Cabe ressaltar, que algumas entidades, como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER), participam de mais de uma categoria dentro da estrutura de funcionamento do Colegiado, assim como alguns atores representam mais de uma instituição. Devido todo o exposto, obteve-se o total de 13 entrevistados.

Como método de tratamento e análise dos dados, empregou-se a análise de conteúdo, a qual se configurou de grande utilidade ao exame de gravações, relatórios, atas, e documentos oficiais do CODETER.

É uma metodologia de tratamento e análise de informações de um documento, sob forma de discursos pronunciados em diferentes linguagens: escritos, orais, imagens, gestos. Um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Trata-se de se compreender criticamente o sentido manifesto ou oculto das comunicações (SEVERINO, 2007, p. 121).

O método se desenvolveu, inicialmente, nos Estados Unidos e desde então o seu conjunto de instrumentos metodológicos passaram a ser acompanhados de rigorosos procedimentos, sendo que a partir da década de 1970 a análise de conteúdo, utiliza-se do incremento tecnológico a seu favor, contribuindo, de certa forma, com a dissipação e a introdução de novas ferramentas, como a lexicometria (BARDIN, 2011).

Ainda conforme Bardin (2011), existe um passo a passo a realização dessa análise, compreendendo as três fases respectivas: pré-análise; exploração do material; e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Destaca-se que esses procedimentos são acompanhados por outros, os quais buscam retirar o máximo de compreensão acerca dos problemas investigados, tornando-se um método altamente adaptativo em diversas áreas e campos das ciências sociais.

Sendo assim, após a coleta dos dados por meio das entrevistas, as quais foram transcritas na íntegra, os atores participantes foram identificados pela letra “P” e pelo critério de enumeração (de 1 a 13), suas falas agrupadas, de acordo com as categorias previamente estabelecidas conforme os eixos temáticos 3, 4 e 5, expostos anteriormente, em seguida, buscou-se formar novas categorias surgidas das falas dos atores, organizando-as primeiramente por cores para facilitar a contagem de frequência absoluta e cálculo da frequência relativa das

citações e posterior sistematização em quadros e gráficos, sendo todo esse processo viabilizado por meio do Software Excel.

Franco (2012) adverte a importância das condições contextuais do emissor da mensagem, pois independentemente do tipo de mensagem, simbologia ou discurso é errôneo analisar esse resultado em separado ao contexto social do indivíduo entrevistado, dado que sua história ou relações em sociedade expressam o grau de competência e coerência em proferir sua realidade. Por isso, ressalta-se o rigor e o detalhamento dos procedimentos para efetivação desse método, bem como, a sensibilidade, perspicácia e a qualificação teórica do pesquisador.

Os objetos de investigação no campo das ciências sociais necessitam ser acompanhados com rigor metodológico devido a sua complexidade e características qualitativas. Este procedimento é gerido pelo método, o qual auxilia nas abordagens de procedimento, raciocínio de interpretação e condução dos fenômenos observados. Para Gil (2010) existem algumas teorias que utilizam aparatos complementares, ou seja, outras abordagens científicas, resultando em um alcance maior a investigação, sendo assim consideradas como quadros referência.

O materialismo histórico se insere nessa perspectiva, o que significa dizer que, como uma ciência oriunda do marxismo, ocupa-se em investigar os fenômenos sociais baseados na materialidade, ou seja, na realidade objetiva. Desta forma, busca-se caracterizar a composição orgânica social e as leis que regem o processo de desenvolvimento, com base na análise da evolução histórica, considerando os meios de produção e suas relações como elementos preponderantes nesta teoria (TRIVIÑOS, 1987).

Na análise da concepção do materialismo histórico Gil (2010) enfatiza que os modos de produção e as relações estabelecidas ao longo do tempo são o motor que regem a organização social, assim a produção materialista influencia diretamente nas estruturas sociais, políticas e jurídicas da sociedade.

Para compreender o quadro referencial do materialismo histórico, necessita-se dar enfoque ao método de abordagem dialética, pois “A dialética situa-se, então, no plano da realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos” (FRIGOTTO, 2000, p. 75).

Gil (2010, p. 22) reforça essa complementariedade de método, afirmando que “O materialismo histórico se fundamenta no método dialético e suas bases foram também definidas por Marx e Engels”. Com essas ferramentas teóricas complementares, possibilita-se a análise da investigação científica por vários ângulos, proporcionando a crítica análise científica social.

De acordo com Frigotto (2000) a dialética para ser materialista e histórica não pode ser manuseada como dogma, algo imutável, ou ainda, percepções superficiais sobre a realidade

social fora de um contexto histórico, por isso, o autor ressalta o plano exaustivo a ser seguido no método e a importância da dialética materialista histórica, a qual deve expor a totalidade, do singular, da contradição, da mediação, entre outras.

Diante dessas características Triviños (1987) acrescenta que a dialética destaca a materialidade como antecessora da consciência, ou seja, a consciência humana deriva do contato e vivência com o material, além disso, acrescenta a relevância do conhecimento e da prática social nesse contexto. O mesmo autor argumenta ainda que por meio das leis da dialética materialista, pode-se compreender como ocorre o desenvolvimento, quais os mecanismos para esse fim, os resultados desse processo de transformações e suas correlações, sendo elas: a lei da unidade e da luta dos contrários; a lei das transformações qualitativas e quantitativas; e a lei da negação da negação.

A investigação acerca da problemática que conduz esta pesquisa, utiliza-se, portanto, do método materialista histórico e dialético, em virtude da análise da tessitura social, os seus efeitos de prática social seja individual e ou coletiva e seus conhecimentos adquiridos como propulsores nas transformações sociais, primeiramente vislumbradas através de políticas públicas e posteriormente como fatos promotores de algum desenvolvimento ou benefício para região do Baixo Amazonas.

Essa investigação parte da caracterização da realidade vivenciada para a situação do objeto, seguindo da análise histórica antecedente a sua existência, identificando os processos que fomentaram condições a criação do Colegiado, assim, efetivando uma análise minuciosa desde o surgimento até a sua situação atual. Para isso, propôs-se os seguintes passos:

- 1) Conhecimento, caracterização e descrição da funcionalidade e composição do Colegiado BAM;
- 2) Investigação histórica, considerando os ciclos de produção e as relações socioeconômicas estabelecidas na região;
- 3) Por meio da investigação histórica e da utilização da abordagem de raciocínio dialético, obtêm-se como fim as evidências das contradições nesse processo;
- 4) Utilizando-se das leis da dialética, verifica-se como ocorreu o desenvolvimento da atuação do Colegiado, principalmente durante nove anos, no processo de fortalecimento das políticas públicas e os mecanismos ou variáveis que contribuíram para esse fim, alcançando a análise dos resultados desse Colegiado.

Ressalta-se, contudo, que essa análise não é isolada ou baseada em especulações, mas sim, uma proposta exaustiva da realidade. Portanto, pensar o desenvolvimento em dissociação ao contexto histórico em que se construiu, senão dizer ainda se constrói, torna-se tarefa muito

vaga, tendo em vista que os acontecimentos transformam a sociedade e as relações efetivadas, o espaço, no sentido amplo do conceito, os âmbitos econômico, político e cultural. Assim, a resultante da mescla e interação entre todos esses fatores apontados reconstitui a realidade anterior, fazendo surgir uma nova e ressignificada, exigindo assim, um processo de adaptação ao contexto.

Triviños (1987) ao discorrer sobre a dialética destaca as relações de interdependência e conexão nas relações sociais.

[...]ela se apresenta na compreensão do desenvolvimento como a ciência que vê na realidade do mundo dos fenômenos 'a interdependência e a mais íntima e indissolúvel conexão entre todos os aspectos de cada fenômeno (a história desvendando sempre novos aspectos), uma interconexão da qual resulta um processo de movimento único e universal, com leis imanentes'. Estes conceitos de conexão, interdependência e interação são essenciais no processo dialético de compreensão do mundo (TRIVINOS, 1987, p.53).

Desta forma, o método possibilitará a condução da investigação das relações socioeconômicas que deram condições a implementação do Colegiado do Baixo Amazonas, evidenciando as práticas sociais individuais e coletivas que confluíram para essa organização. Além disso, a abordagem dialética propiciará a análise objetiva dos fenômenos qualitativos, a exposição das contradições nesse processo e suas transformações, principalmente nos aspectos de heranças perniciosas do modelo de desenvolvimento predatório protagonizado na região desde sua organização inicial e que interferem até hoje nas dinâmicas sociais.

Em suma, as linhas gerais dos procedimentos metodológicos aqui abordados, proporcionarão a condução de uma exaustiva investigação do objeto, bem como, do contexto no qual esteve e está inserido, buscando assim, expor os resultados e atuação da organização social territorial e a promoção de mudanças nesse âmbito em função do fortalecimento de políticas públicas.

Com base no exposto, além dessa introdução, a qual expõe o direcionamento da pesquisa por meio do tema, problemática, objetivos e procedimentos metodológicos, essa dissertação ainda incorpora em seu escopo mais três capítulos, seguidos, por fim, das considerações finais e referências utilizadas a sua elaboração.

O segundo capítulo, portanto, trata da revisão bibliográfica elaborada em referência ao processo de construção das perspectivas teóricas de desenvolvimento, abordagens de territórios, fundamentos e conceitos essenciais à compreensão do, também ponderada em seus aspectos centrais, enfoque do desenvolvimento territorial, o qual serviu de base e incentivo à elaboração

de diversas políticas públicas, inclusive ao Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas, objeto dessa pesquisa.

O terceiro capítulo apresenta, conforme revisão bibliográfica e documental, o contexto sociopolítico brasileiro com olhar voltado, especificamente, a Amazônia, explorando os seus processos de intervenção econômicos e políticos e as transformações ocorridas nas últimas duas décadas, geradoras de novas percepções quanto a forma de se construir políticas públicas. Destaca-se, então, o fortalecimento dos movimentos sociais, assim como os principais acontecimentos ocorridos no âmbito dessas lutas, as quais se constituíram em fator impulsionador a reivindicação e efetivação de políticas, além disso, analisa-se a forma como o governo federal atuou nesse espaço, introduziu sua política de desenvolvimento territorial e criou novas institucionalidades.

O Quarto e último capítulo aborda os resultados obtidos por meio das análises documentais e entrevistas não-diretivas em consonância com as revisões teóricas, alcançando um vasto escopo de informações a respeito da institucionalidade CODETER BAM. Dessa forma, reconstrói-se o seu processo histórico de origem e efetivação, as principais características, incluindo a estruturação física, administrativa e área de influência, assim como, a atuação durante seu funcionamento, enfatiza-se, então, esse colegiado como um ambiente de discussão, verifica-se seu poder deliberativo, as ações viabilizadas, também em forma de políticas públicas, para enfim, analisar os pontos positivos e negativos dessa atuação e suas perspectivas ao futuro.

## **2 O DESENVOLVIMENTO DE BASE TERRITORIAL: CONCEITOS E PERSPECTIVAS**

Para compreender o desenvolvimento territorial, tema concebido como pano de fundo dessa dissertação, e o objeto de estudo proposto, faz-se necessário tratar os conceitos essenciais que serviram de base para as políticas públicas desenvolvidas ao longo do tempo. Por isso, inicia-se nesse primeiro capítulo a discussão do aporte teórico, a partir do qual destacam-se as categorias desenvolvimento e as diferentes abordagens de território, visando delinear o uso dos conceitos e evitar uma visão inadequada segundo a intenção desse trabalho. Enfim, adentra-se no debate sobre o enfoque territorial e seu papel na busca pelo desenvolvimento.

Quanto a contextualização do desenvolvimento, enfatiza-se o modo como esse conceito foi sendo construído e modificado por diferentes autores e áreas de conhecimento, movimento que desencadeou percepções e teorias diversas, em contraste com as transformações políticas e socioeconômicas irrompidas em cada período histórico e, relativamente, mais recentemente sob o olhar da preservação dos recursos naturais. Nesse intuito, destaca-se como alguns dos autores indispensáveis ao aprimoramento da discussão e construção dessa trajetória do desenvolvimento: Ignacy Sachs, Eli da Veiga e Amartya Sen.

O Conceito de Território é abordado no sentido de demonstrar a sua multidimensionalidade, traduzida em múltiplos territórios e diversas territorialidades, produzindo as multiterritorialidades, sendo esses territórios produzidos e produtores de relações sociais de poder, em geral, mas não somente de ação do Estado, por meio da visão dos atores sociais e suas classes. Dentre os autores utilizados a subsidiar esse referencial cita-se Raffestin, Rogério Haesbaert e Marcos Aurélio Saquet.

Nessa linha de pensamento, desencadeiam-se diversas iniciativas, dentre elas a abordagem territorial do desenvolvimento, a qual será explorada no último tópico desse capítulo. Segundo esse enfoque, o território e o protagonismo dos atores sociais assumem grande relevância ao planejamento de políticas públicas, o que propicia a criação de espaços de concertação e participação social, aproximando a sociedade do poder público. Dentre essas institucionalidades, incentiva-se a criação de Colegiados de Desenvolvimento Territorial sob o olhar da política brasileira em âmbito Nacional. Para isso, utiliza-se como principais referências alguns documentos oficiais do Ministério do Desenvolvimento Agrário e autores que exploram a temática, como Arilson Favareto, Rafael Echeverri e Guimarães Neto.

## 2.1 BREVE ANÁLISE DAS TRAJETÓRIAS DE DESENVOLVIMENTO

Como mencionado anteriormente, imana-se ao conceito de desenvolvimento um caráter múltiplo, sendo então, de grande relevância um maior aprofundamento no sentido de compreender essa diversidade de significados, teorias e enfoques. Com isso, busca-se destacar nesse primeiro tópico a construção do conceito de desenvolvimento desde sua suposta emergência, anterior a assimilação como sinônimo de crescimento econômico, perpassando por modificações ocasionadas, as quais lhe acrescentaram novas características, demandadas pelo contexto em que era empregado, assim como novas escalas de análise e abrangência.

A introdução de cada acontecimento no decorrer da história resulta em transformações concretas em todos os âmbitos da vida em sociedade, exigindo dela uma readaptação. Com a consolidação do modo de produção capitalista não foi diferente, Ortega (2008) assinala que a partir desse momento as disparidades socioeconômicas geradas pelo sistema causaram preocupações e posicionamentos distintos, mas na busca de um mesmo objetivo: o desenvolvimento.

[...]Para uns pobreza de um lado e riqueza de outro é intrínseco ao sistema, e dessa realidade não se pode fugir. Para muitos destes, a alternativa é a superação do sistema. Para outros, com posturas mais legitimadoras do capitalismo, é possível ações reformadoras que minimizem os resultados perversos daquela distribuição. Entre esses, uma corrente aposta na liberdade do mercado para que se alcance a maximização dos benefícios que o sistema pode gerar. Outra corrente, entretanto, vê na intervenção do Estado, em ações que visem corrigir as chamadas falhas de mercado, ou ainda, com montagem de um Estado de Bem-Estar Social, uma alternativa sem a qual o sistema entraria em colapso[...] (ORTEGA, 2008, p. 21,22).

Dessa forma, não se pretende aqui, apenas explanar os diversos sentidos do desenvolvimento e as percepções de autores, mas realizar a contextualização desses conceitos com algumas transformações e interpretações ocasionadas em virtude da história, do espaço e das relações em que foram produzidas, tendo o processo da industrialização e do capitalismo como uns dos pontos marcantes ao debate.

Antes da palavra desenvolvimento se tornar mais usual e corriqueira, como se observa atualmente, arriscando-se falar até mesmo de uma certa banalização, muitas outras foram utilizadas em substituição e com sentidos diferentes dos que hoje conhecemos. Favareto (2006) descreve minuciosamente esse percurso, destacando que os processos iniciais de desenvolvimento humano datam em torno de dez a doze mil anos atrás, ou seja, se efetivavam muito antes das iniciativas de sua explicação e definição de forma sistemática, o que possibilita compreender essa trajetória no desdobramento de quatro etapas construídas em meio

continuidades e interrupções, não necessariamente dissociadas umas das outras no tempo, são elas: da gênese ao evolucionismo; da evolução à concepção de crescimento e desse último ao uso da assertiva desenvolvimento.

A origem das concepções de evolução e desenvolvimento são formadas em consequência do advento das percepções racionais de mundo, difundidas entre os gregos, sofrendo influência também do latim, o qual compreende esses dois conceitos como derivados etimologicamente do verbo *volvere*, sendo seus auxiliares *evolvere* e *revolvere* responsáveis por uma lógica de movimento progressivo e regressivo, firmando a ideia de direcionamento a um fim verificado previamente. Assim, essa primeira abordagem demonstra um caráter teleológico, pois defendia o alcance de uma sociedade superior por meio de um evolucionismo social espontâneo. Outra contribuição que ganha destaque advém da área das ciências biológicas, com a colaboração de Darwin sobre a origem e evolução das espécies, mas, ressalta-se que a forma como a evolução é tratada na perspectiva biológica, distancia-se da adotada no campo social, sendo na primeira relacionada a diversificação de etapas e na segunda a passagem do simples ao complexo (FAVARETO, 2006).

Essa fase do desenvolvimento seguindo a noção de evolução dá lugar a uma nova lógica, em que esse evolucionismo passa a relacionar-se com a ideia de progresso, em virtude do avanço do conhecimento científico, tecnológico e o aprofundamento do racionalismo e empirismo como modelos sistemáticos (FAVARETO, 2006). Da mesma forma é colocado por Ortega (2008), o qual aponta como sinais causais dessa transição, as mudanças no padrão de consumo e modo de vida dos indivíduos advindas do capitalismo, resultando na caracterização da industrialização e urbanização como acontecimentos representativos desse progresso.

Dessa forma, o advento e dinâmica das sociedades ditas industrializadas, caracterizaram-se como eventos de importância ao processo de construção das noções de desenvolvimento. De acordo com Amaro (2003) as experiências históricas dos países europeus desenvolvidos foram visualizadas como positivas e esses países como exemplos a serem seguidos na busca do desenvolvimento, conforme o caráter assumido da época. Além disso, esse autor destaca oito Revoluções históricas, que exerceram influência significativa no conteúdo das sociedades industriais e conseqüentemente no conceito de desenvolvimento usado, as quais ele separa, apenas por critério metodológico, em dois grupos, sendo esses:

as que tiveram essencialmente efeitos ao nível das condições materiais e objectivas de vida e de produção (ou seja, no campo das possibilidades materiais), a saber: a Revolução agrícola, a Revolução Comercial, a Revolução dos Transportes e das Vias de Comunicação e a revolução Tecnológica, que, no seu conjunto desembocaram na Revolução Industrial; - as que provocaram sobretudo alterações radicais nos valores

e nas condições subjectivas de vida (ou seja, no campo das desejabilidades e da moralidade ou amoralidade), a saber: a Revolução Cultural e Filosófica, associada ao Renascimento, a Revolução Religiosa, iniciada com a Reforma Protestante, a Revolução Científica (de Galileu a Isaac Newton, por exemplo) e a Revolução Política (com um primeiro episódio na República de Cromwell), todas elas levando à Revolução Francesa (AMARO, 2003, p. 5-6).

Cada uma dessas revoluções apresentou um cenário novo, que resultou em dois grandes símbolos precursores das sociedades industriais, a Revolução Industrial e a Revolução Francesa, trazendo avanços, consequências em alguns momentos positivas e em outros negativas, por vezes cruzando percepções ideológicas e gerando interferências como especifica Amaro (2003) nos âmbitos das esferas palpável, material e dos valores da vida em sociedade daquela época, ou seja, por entre os séculos XIV e XIX.

Nota-se então, o exercício da influência das características históricas e econômicas nessa mudança de pensamento, assim como acontece posteriormente com a subjugação da noção de progresso, o qual não coincidentemente veio à tona em meio ao contexto apresentado de valorização e avanço dos conhecimentos científicos e tecnológicos, da indústria como setor econômico, novas formas de trabalho especializado, entre outros, e perde seu alcance também em um cenário propício a ascensão de outro termo ou teoria. Com isso, até o final do século XIX as percepções de evolução e progresso estão fortemente em vigor, mas segundo Favareto (2006) com a entrada do novo século elas enfraquecem, não deixando de existir por completo, mas cedendo vez à teoria do crescimento econômico.

O século XX se inicia, protagonizando um contexto difícil de crises econômicas e políticas que acarretaram em resultados negativos tanto em escala mundial quanto no âmbito brasileiro, podendo citar as duas grandes Guerras Mundiais, a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, a crise econômica do Estado, que desregulamentou a economia em virtude do endividamento público interno e externo ao país, o avanço do neoliberalismo e o seu enfraquecimento, revoluções, entre outros acontecimentos (ORTEGA, 2008; ARAÚJO, 2010).

Devido todos esses fatores, e com a ascensão do comunismo ainda no início desse século, coloca-se em dúvida a ideologia de progresso direcionada pelo capitalismo, por isso, inicia-se um processo, mais evidente a partir de 1930, de substituição dessa perspectiva, pela do crescimento econômico, objetivando gerar o pleno emprego e distribuir a riqueza de forma mais igualitária, maior intervenção estatal, enfocando em iniciativas que elevassem as taxas de crescimento e elevação do consumo, na intenção de superar as problemáticas do sistema (ORTEGA, 2008).

Conforme Gomes (2014) muitos autores advogam que o conceito de desenvolvimento surgiu a partir do Pós Segunda Guerra Mundial, no entanto, como se observa, essa concepção estava atrelada à de crescimento econômico, visando gerar uma aproximação entre os países ditos desenvolvidos, com grau de riqueza elevado, dos mais pobres, diferentemente da noção anterior, a de progresso, que estava mais relacionada aos níveis de produção e cultura de uma sociedade.

Por sua vez, Amaro (2003) expõe que essa perspectiva de marco temporal do nascimento do desenvolvimento se tornou muito usual devido os processos construídos nesse período, influenciados pela ascensão democrática e pelas superpotências representadas pelos Estados Unidos e União Soviética, citando-se primeiramente o de independência dos países europeus colonizados, os quais vislumbravam prosperidade econômica e política, seguidos da retomada europeia com auxílio do Plano Marshall, das exigências da Guerra Fria, o firmamento do Keynesianismo na Ciência Econômica, tendo na intervenção Estatal papel principal a regulação, e a oficialização de ideais de progresso e paz firmados pela Organização das Nações Unidas (ONU), também por meio de declarações e solenidades.

Apesar do conceito de desenvolvimento, mesmo que ainda ligado ao econômico, só ganhar relevância científica nesse período, as discussões relacionadas, como progresso, bem-estar, riqueza, ou até mesmo com o uso da própria nomenclatura desenvolvimento, surge antes em campos disciplinares distintos (AMARO, 2003). O posicionamento de Amaro (2003) confirma a discussão proposta por Favareto (2006), o qual relata contribuições sobre a temática do desenvolvimento muito anteriores das disseminadas cientificamente.

Essa relação, por vezes polêmica, entre as expressões crescimento econômico e desenvolvimento, ou ainda o produto desenvolvimento econômico, tem gerado debates, suscitado distintas abordagens e controvérsias. Veiga (2010) afirma que tais conceitos são defendidos por diferentes autores, seguidores dos modelos clássico e neoclássico, como sinônimos. Por outro lado, há os que compreendem o desenvolvimento como uma mera utopia, mito ou ilusão e ainda, de modo contrário às abordagens anteriores, alguns pensadores buscam demonstrar a real importância do termo, longe de ser uma ilusão e possuir caráter apenas puramente econômico, esse último, conhecido como o caminho do meio.

Sendo assim, retrata-se ainda nesse estudo, essas visões dos conceitos expostos por Veiga (2010). Contudo, ainda da primeira modalidade de pensamento, rapidamente explorada nessa dissertação e talvez a mais difundida delas, a qual relaciona o desenvolvimento como similar ao crescimento econômico, resultam algumas implicações, sendo a primeira, conforme Amaro (2003) o corriqueiro ato de considerar que o crescimento econômico, entendido como o

contínuo aumento na produção de bens e serviços, seria indispensável e bastaria para alcançar o desenvolvimento que traria melhorias na qualidade de vida e em todos os âmbitos a sociedade, seja na educação, saúde, política, cultura, entre outros.

Veiga (2010) demonstra que com a Revolução Industrial o crescimento econômico passou a ser considerado fator determinante da sociedade, ocorrendo aumento significativo no padrão de vida dos indivíduos, mas somente a partir da metade do século XIX ocorre aumento populacional, como nunca visto até então, em favor da redução das taxas de mortalidade, alcançando quase o dobro da esperança de vida, mas isso não se deveu ao crescimento econômico advindo da industrialização, pois no início desse processo as taxas de mortalidade até mesmo aumentaram, reduzindo significativamente apenas no final do século XIX nos países do Norte Europeu, chegando a países com economias estanques, confirmando que não foi o crescimento econômico o principal fator dessa melhoria na qualidade de vida, mas sim as inovações na área da saúde pública e medicina, difundidas nesse final de século, resultantes das iniciativas governamentais e do empreendedorismo público.

Seguindo o raciocínio, Amaro (2003) entende como a segunda consequência, construída da relação próxima entre os conceitos estudados, o uso sistemático de indicadores de crescimento econômico, em especial o nível de rendimento per capita para medir e qualificar os países em questões de desenvolvimento, ou seja, se esses se encaixariam no caráter de desenvolvidos ou subdesenvolvidos.

Em reação a propagação do uso desses índices econômicos, Cechin (2010) critica a utilização do Produto Interno Bruto (PIB) e propõe o seu abandono como indicador de qualidade de vida ou bem-estar e progresso da sociedade, por não configurar em um bom método de mensurar riqueza ou crescimento, gerando assim informações errôneas, conseqüentemente, influenciando negativamente em tomadas de decisões de agentes econômicos quanto as condições adequadas a vivencia social.

[...] o produto interno bruto (PIB), não é um bom indicador nem da própria riqueza. O PIB como indicador de crescimento econômico não esclarece o que cresceu, como cresceu e para quem foram os frutos do crescimento. Além disso, esse indicador não pode ser uma boa medida da riqueza, pois esta está relacionada a estoques, enquanto o PIB mede fluxos monetários. Isso significa que pode haver crescimento com diminuição da riqueza se esse crescimento ocorrer, por exemplo, à custa da depredação de florestas inteiras ou dos depósitos de petróleo que demoraram milhões de anos para se formarem (CECHIN, 2010, p.178)

Por fim, Amaro (2003) diz que devido ao crescimento econômico, presente nos países industrializados, ser assimilado como caminho necessário ao desenvolvimento, gera-se uma

terceira constatação, a simplificação de que países industrializados e países desenvolvidos teriam se tornado um só evento, ou seja, converteram-se em sinônimos. Por isso, houve uma insistente necessidade de transformar os países em industrializados, acreditando-se que esse processo geraria o crescimento econômico e resultaria no desenvolvimento dos países. Outra associação de conceitos nesse sentido ocorre com o de modernização, sugerindo-se a substituição de tudo o que era considerado antigo e defasado, incluindo-se os ambientes rurais, econômicos e suas racionalidades, pois estariam representando o subdesenvolvimento, pelas modernidades emergentes em alusão ao desenvolvimento e o progresso, referindo-se aos aspectos urbanos, industriais e suas vivências.

Depreende-se que as concepções e ações construídas pelo enlace do crescimento com o desenvolvimento apresentadas por Amaro (2003) observaram-se falsas e/ou alvos de críticas ao longo do tempo, pois algumas experiências com países em processo de industrialização ou até mesmo nos industrializados demonstraram que somente o crescimento econômico não se apresentou suficiente e eficiente em alcançar o desenvolvimento por completo dos países, muito menos foi resultado da Revolução Industrial. Sobre essa última comprovação, a qual nega o crescimento econômico como resultante da Revolução Industrial, Veiga (2010) explana:

Também é errado pensar que o crescimento econômico foi produto da Revolução Industrial. Essa crença envolve dois sérios equívocos. O principal é a subestimação do crescimento anterior. Não somente aquele que preparou vários territórios europeus para esse processo revolucionário, como também o que ocorreu nos milênios anteriores, principalmente no Oriente. O outro engano está na própria escolha da revolução industrial como marco da grande virada. O que realmente provocou uma mudança fundamental no funcionamento do mundo foi muito mais o casamento entre ciência e tecnologia no final do século XIX, do que a emergência das fábricas, operários e máquinas a vapor, quase cem anos antes (VEIGA, 2010, 62-63).

De acordo com Veiga (2010) um dos autores que veio a contribuir com esse debate foi Douglas North, o qual formulou uma das melhores refutações da visão de origem do crescimento somente após a Revolução Industrial, baseado na importância do surgimento da agricultura há dez milênios, a qual ele considera ainda mais importante que a Revolução Industrial, sendo essa apenas um marco da, denominada por ele, Segunda Revolução Econômica, pois a Primeira Revolução Econômica teria sido desencadeada com o setor agrícola, acelerando o crescimento e incentivando o conhecimento tecnológico por meio do debate sobre direito de propriedade. Esses fatores, entre outros acontecimentos posteriores, levariam à Revolução mais significativa, a da ciência e tecnologia.

Quanto à primeira controvérsia, Furtado (2004) explica, citando o caso brasileiro em que o crescimento econômico não significou, necessariamente, o desenvolvimento do país,

levando a suposições de um “mau-desenvolvimento”, pois apesar de inegável destaque entre os demais países em ascensão, atingindo durante meados do século XX, posterior a Segunda Guerra, elevadas taxas de crescimento econômico e níveis intensivos de industrialização, nesse período e nas décadas subsequentes não houve melhorias nos salários reais da população, muitas pessoas continuavam a receber um salário mínimo, o que ele denomina taxa de subemprego invisível, e a grande parcela da população rural também ficou alheia aos benefícios do crescimento atingido.

Ortega (2008) compartilha do pensamento de Furtado (2004) ao relacionar o crescimento econômico com o uso de indicadores, os quais para ele, tornaram-se deficientes, uma vez que várias nações apresentaram, com base neles, saldos positivamente elevados, mas sem haver redução significativa dos níveis de pobreza e das desigualdades existentes entre indivíduos. Esse autor também utiliza o Brasil como exemplo, destacando-se em caráter mundial por apresentar um dos maiores crescimentos do PIB e elevação da renda per capita, no entanto, ocorrendo de modo a centralizar a riqueza entre uma minoria.

Com isso, observa-se que até o início da década de 1960 distinguir desenvolvimento de crescimento não era prioridade, tendo em vista que os países ricos, até então, eram também os industrializados, assim como quando os pobres apresentavam características da industrialização, ocorria em baixos níveis (VEIGA, 2010). No entanto, após todas as explanações e evidências, torna-se notável que, embora idealizadas como sinônimos durante um longo período, existe uma distância real entre as concepções de crescimento e desenvolvimento.

Veiga (2010) assume que não se pode presumir o crescimento econômico e o desenvolvimento como um único conceito e sentido, pois daquele resulta uma mudança de cunho quantitativo, enquanto desse, trata-se do qualitativo. Para Sachs (2008, p 14) “o crescimento, mesmo que acelerado, não é sinônimo de desenvolvimento se ele não amplia o emprego, se não reduz a pobreza e se não atenua as desigualdades”. Sendo assim, o desenvolvimento, baseia-se na promoção da igualdade, equidade e solidariedade, subsidiando oportunidades inclusivas aos desiguais, visando diminuição da pobreza (SACHS, 2008). Furtado (2004) também propõe uma diferenciação entre os termos, nas suas palavras “o *crescimento econômico*, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o *desenvolvimento* se caracteriza pelo seu projeto social subjacente” (FURTADO, 2004, p.484, grifo do autor).

Esse projeto social de que fala Furtado (2004) construído por meio da força política e do empoderamento de uma sociedade apta a participar dos processos de desenvolvimento,

assim, exercendo sua função como ator, possui importante papel, pois quando focado no aperfeiçoamento dos padrões de vida da população leva a uma metamorfose, pela qual o crescimento se transforma em desenvolvimento, o qual então, seria fruto do projeto social.

Nota-se que apesar do crescimento econômico ser de grande importância aos países, concebê-lo atrelado ao processo de industrialização e como condição singular e necessária, não reflete obrigatoriamente em desenvolvimento acompanhado de mais inclusão dos povos menos favorecidos, da qualidade de vida dos indivíduos e benefícios sociais, constata-se, na verdade, exatamente o contrário. Com esse novo cenário em vista, percebendo-se as deficiências desse modelo, propagam-se duas concepções, a primeira segundo Ortega (2008) é a visão pessimista de que o desenvolvimento econômico seria na verdade uma invenção da modernidade, ilusão ou mito e a segunda surge da necessidade de um novo modelo de desenvolvimento.

Diversos autores comungam da teoria do desenvolvimento compreendida como um processo ilusório, construído com o propósito de moldar e exercer influência sobre a vida da sociedade bem abastada em detrimento da população pobre. Ao estudar essa vertente político-científica do desenvolvimento, Favareto (2006) destaca como principais defensores dessa perspectiva, chamados pós desenvolvimentistas, Gilbert Rist com sua obra *“Le developpement: histoire d’une croyance occidentale”*, 2001, na qual entende o desenvolvimento como uma crença ocidental; Rahnema em *“The post development reader”* de 1997, adere à ilusão do mundo moderno; Arrighi com *“A ilusão do desenvolvimento”*, 1997 usa da mesma nomenclatura do autor anterior e Furtado com *“O mito do desenvolvimento econômico”* de 1974. Mas cabe ressaltar que essas discussões apresentam por vezes diferenças e semelhanças.

Enquanto para Rist a crença é algo desprovido de positividade, mero engano dirigido por um discurso emitido de uma posição dominante, em Furtado o mito é tratado como algo bem mais sofisticado, compatível com a tradição das ciências sociais de buscar nele o conteúdo sistematizador de uma concepção de mundo, de um todo coeso de valores que orientam o comportamento e a ação. Enquanto em Rahnema a ilusão é igualmente desvio do real, em Arrighi ela é a promessa que só pode ser alcançada por uns poucos, os que conseguem cruzar o fosso que separa o centro da periferia: não é realidade sem lugar, é lugar e realidade para poucos (FAVARETO, 2006, p.38-39).

As teorias apresentadas, incontestavelmente, trouxeram grandes contribuições ao debate do desenvolvimento, principalmente na intenção de desconstruir esse conceito. Sendo assim, cabe destaque o enfoque dado por Celso Furtado, cientista social, estudado assiduamente, mesmo no contexto atual, nas instituições de ensino superior, especificamente nas áreas de ciências econômicas, considerado um ícone na temática do desenvolvimento, dedicado as práticas e problemáticas político-econômicas do Brasil e que relaciona nesse sentido, seu estudo

sobre o desenvolvimento econômico à compreensão de um mito. Para Furtado (1974) os mitos possuem o poder de direcionar o pensamento humano a determinado ponto de vista sem, necessariamente, apresentar-se de modo amplo e analítico, atuando mais no campo dos valores e intuição, permitindo assim, que alguns aspectos do processo observado sejam salientados e percebidos com mais evidência, enquanto outros são desconsiderados ou nem mesmo notados.

Por outro lado, essas vertentes se mostram, em alguns aspectos incompletas, apresentando lacunas, sobretudo na apresentação de soluções concretas e futuras aos problemas gerados pelos processos estudados, em especial o excessivo desemprego e desigualdades ascendentes (SACHS, 2008). Entre os autores citados, de acordo com Veiga (2010) Giovanni Arrighi é o que apresenta a metodologia mais vaga e simplória ao buscar, assemelhando desenvolvimento e riqueza, demonstrar, por meio de análise da distribuição populacional conforme o Produto Nacional Bruto (PNB) per capita dos anos de 1938 a 1983, que os países não seriam capazes de realizar uma transposição no sentido de níveis hierárquicos, ou seja, os periféricos ascenderem aos semiperiféricos e esses aos centrais, concluindo-se que o desenvolvimento seria uma ilusão nesse contexto, da capacidade do acúmulo de riqueza permitir a ascensão ao nível de status desenvolvimentista mais elevado.

Para Veiga (2010) o desenvolvimento não se resume ao acúmulo de riqueza, portanto não existe lógica em compreendê-lo como uma ilusão, baseando-se nos critérios utilizados por Arrighi. Além disso, até o período estudado são poucas as investidas de mobilização dos países de um polo ao outro e mesmo sendo oficialmente aceito o uso apenas do PNB per capita para verificar o desenvolvimento, o que não é verdadeiro, no máximo se observaria a lentidão do percurso a se chegar ao desenvolvimento.

Furtado (1974) ensina que o processo de acumulação, característico do sistema capitalista, traz contrastes e distanciamentos não apenas entre países ricos e pobres, mas também nesses últimos de forma interna, os quais passam a apresentar avanços em questão de consumo e qualidade de vida apenas sob uma parcela minoritária da sociedade, a classe média ascendente, em detrimento da maioria, enquanto nos países concebidos como desenvolvidos, ocorre cada vez mais propensão a padronização desses aspectos e a concentração de renda.

Todos esses fatores levam ao agravante de dois tipos de pressão sobre os recursos elencados por Furtado (1974), sendo cada um característico de determinadas economias, o primeiro presente em economias baseadas na agricultura de subsistência, cuja pressão reflete nas barreiras encontradas para o acesso às terras produtivas, e o segundo, refere-se a economias no qual as rendas se concentram em virtude dos padrões de consumo elevados, assim exercendo pressão sobre os recursos.

Considerando-se as percepções e análises exploradas na obra de Furtado (1974) e durante o tópico que trata especificamente do mito do desenvolvimento, chega-se à conclusão de que sempre há de existir distanciamentos entre as economias dos países periféricos e centrais, estando os primeiros obrigados a aceitar suas limitações, sendo improvável alcançar o desenvolvimento econômico, entendido como a capacidade de em algum momento sua população conseguir usufruir dos mesmos benefícios e modo de vida dos ricos, pois caso isso acontecesse, a generalização desse padrão de vida desembocaria em um colapso que findaria a humanidade.

Nesse sentido, Celso Furtado (1974) ao mostrar preocupação, sobre a pressão dos recursos e as problemáticas do desenvolvimento econômico, introduz um debate relativamente recente, ainda em emergência na década de 1970, que trata das mazelas geradas, em contraste ao que se chamou anos dourados ou trinta gloriosos, período correspondente entre as décadas de 1940 e 1970, em que o crescimento econômico se fez ascendente em muitos países até mesmo nos subdesenvolvidos, como exposto anteriormente, gerando avanços, mas nem só de glória se tratou esse intervalo de tempo, trazendo em contrapartida diversas deficiências.

Entre os pontos progressistas, Amaro (2003) cita a melhora na qualidade de vida material da população em favor da elevação e eficiência produtiva o que proporcionou aumento do consumo; na saúde e educação com diminuição das taxas de analfabetismo, mortalidade e elevação da longevidade; além dos avanços científicos e tecnológicos. Quanto aos negativos, enfatiza-se essas melhorias não terem sido distribuídas de forma coletiva, mas concentradas em uma pequena parcela da população; o surgimento de doenças tanto de cunho psicológico, geradas pelo stress, solidão, exclusão, entre outros, quanto as de âmbito físico como a hepatite, HIV-SIDA; intensificação do trabalho maquinário em detrimento do humano; a especialização ou redução das ciências, impedindo-as de serem concebidas em sua complexidade ou interdisciplinaridade; propagação de intolerâncias religiosas e ou culturais; por fim, a assimilação das consequências danosas geradas ao meio ambiente e seus recursos naturais.

Para Amaro (2003), essa época não foi extremamente triunfal como também propagou retrocessos, desencadeando novas problemáticas que inviabilizavam o bem-estar social, mesmo nos países cujo crescimento econômico e o progresso tecnológico eram elevados e apesar de não se negar os aspectos positivos, nota-se que a visão otimista se desconstrói ao perceber o outro lado por trás da glória, evidenciando-se um contexto de muito sofrimento e deficiências despendidas sobre a maioria da população mundial.

Assimilando-se todas essas problemáticas, compreende-se a concepção pessimista de Celso Furtado, em que o desenvolvimento econômico, na realidade, trata-se de um mito,

principalmente no sentido de acesso igualitário entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, utilizado apenas para mudar o foco das iniciativas realmente importantes a sociedade, como as suas necessidades básicas e os benefícios que o desenvolvimento científico pode gerar, para limitar-se aos de caráter apenas economicista, servindo para fortalecer a hegemonia e poder das economias industrializadas. Por isso, alguns autores dessa linha de pensamento também tratam o conceito como uma armadilha ideológica, fazendo-se necessário adentrar em um momento de pós-desenvolvimento (FURTADO, 1974; AMARO, 2003, SACHS, 2008).

Essas teorias pós desenvolvimentistas sugerem o fim do conceito de desenvolvimento como se propagou durante um longo período e que ainda apresenta resquícios atualmente, estabelecido de modo sistemático e reducionista. Conforme Ortega (2008) outro fator que aprofundou esse debate, deu-se durante as primeiras décadas desse período concebido como glorioso, mais precisamente, durante a Guerra Fria, em que as duas potências mundiais, Estados Unidos e União Soviética, travaram disputas não armamentistas, firmando suas ideologias, respectivamente o capitalismo e o socialismo e procurando mostrar superioridade de um perante ao outro, incentivou-se a busca pelo desenvolvimento, o qual se tornou prioridade a ambos.

O objetivo nos países capitalistas, direcionou-se pelo individualismo humano, enquanto a coletividade e os aspectos ambientais foram esquecidos, nos socialistas, por outro lado, ocorre o privilegio da coletividade, em prejuízo ao individualismo e ambientalismo, até mesmo uma vertente enfocada no ecologismo não seria benéfica, tendo em vista concentração apenas na natureza. Essas vertentes, portanto, não conseguiram exprimir o desenvolvimento ideal em favor da sociedade, pois cada um buscou focar um aspecto em detrimento de outro, esquecendo-se inclusive do lema manifestado pelas sociedades industriais, baseado na conjugação dos princípios da liberdade (relacionado ao indivíduo), igualdade (refletindo a coletividade) e a fraternidade (expressa pela natureza e meio ambiente) (AMARO, 2003).

Furtado (1980) entende o ser humano como transformador do mundo na intenção de perseguir o desenvolvimento, o qual por sua vez possui como aspectos centrais a “invenção cultural”, especialmente, a “morfogênese social”. Essa primeira pode atuar em duas direções, uma conexas a ação humana, entendida também como racionalidade formal ou instrumental, responsável em conquistar objetivos pré-determinados, gerando a técnica. A outra, trata-se dos fins que o homem relaciona a sua vivência, chamada racionalidade dos fins ou substantiva, a qual resulta nos valores sociais, sejam eles morais, religiosos, entre outros. O autor aborda ainda, que desde a construção da civilização industrial o foco tem sido direcionado para a capacidade humana em que o desenvolvimento se resume aos meios, às técnicas e tecnologias, por isso, tende-se a confundir a teoria do desenvolvimento ao sistema produtivo, mas salienta-

se que ela deve ser concebida de forma global, como um processo que transforma a sociedade tanto em relação aos meios como aos fins, não apenas a um deles isoladamente.

Desse modo, somente uma nova ideologia do desenvolvimento seria capaz de minimizar as assimetrias e problemas gerados, baseada na igualdade, prezando pelo consumo coletivo, mitigação das deficiências provenientes da diversificação do consumo dos detentores de poder, diminuindo assim, a pressão sobre os recursos (FURTADO, 1974). Amaro (2003) contrariando, de certa forma, os pós-desenvolvimentistas julga que o conceito do desenvolvimento não está próximo de seu fim, mas na verdade, mais precisamente a partir de 1970, passa por um processo de renovação, fazendo surgir novas concepções referentes a temática.

São diversas as teorias sobre desenvolvimento advindas com o fim da era de ouro, nos últimos trinta anos do século XX, dado em virtude, também, da evidência dos contrastes e contradições desse período, tornando crescente a impopularidade do modelo capitalista, conforme a lógica de que “a economia capitalista é louvada por sua inigualável eficiência na produção de bens (riquezas), porém ela também se sobressai por sua capacidade de produzir males sociais e ambientais” (SACHS, 2008, 41). Desse modo, Favareto (2006) cita dentre as teorias inovadoras que surgem a partir das críticas ao modelo de desenvolvimento no capitalismo moderno, o desenvolvimento sustentável e desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen, ganhador do prêmio Nobel de 1998.

Essas teorias nascem como alternativas para além da redução do desenvolvimento ao crescimento ou da compreensão pessimista de armadilha ideológica ou mito, ganhando força a noção de um desenvolvimento mais abrangente e inclusivo, um meio termo entre essas perspectivas explanadas. De acordo com Sachs (2009) essa concepção de caminho do meio surge do Encontro Founex, realizado em 1971, o qual vislumbrou abordar precursoramente de forma mais significativa a temática do desenvolvimento com relação ao meio ambiente, pois apesar da discussão ambiental ser um pouco mais antiga, como demonstra Serrão (2012) trazendo contribuições e realizando eventos importantes como a I Conferência Internacional sobre Conservação dos Recursos Naturais, em 1949, discutindo a questão dos usos dos recursos, foi somente a partir de 1960 que a perspectiva ambiental do desenvolvimento começa a se evidenciar, chegando a uma mobilização e conscientização mundial significativa nos idos dos anos de 1970.

Essa perspectiva se amplia em virtude da tomada de consciência pública e científica dos efeitos danosos do crescimento econômico, populacional, da industrialização, dos testes nucleares, corrida armamentista e dos usos dos recursos ambientais que levaram ao aumento da poluição, exploração desenfreada da natureza e aos problemas de cunho climático. Ou seja,

apresenta-se um cenário caótico, pós-guerras e depreciações como vem sendo exposto durante todo esse tópico inicial.

Outro acontecimento importante nessa direção advém com a crise do petróleo, no início da década de 1970, expandindo-se a ideia de que os recursos naturais renováveis e não renováveis podem chegar ao fim, o que provoca o aumento da preocupação da sociedade, ganhando força diversos atores sociais, representantes de movimentos ambientalistas, Organizações Não Governamentais (ONGs), entre outros, interessados em uma melhor gestão dos recursos e na mitigação das problemáticas ambientais (DIEGUES, 1992).

Com isso, a preocupação deixa de estar restrita a populares, ganhando a atenção de gestores e atores diversos em nível global, isso provoca a realização de uma série de Conferências que se tornaram marcos para o avanço da temática ambiental relacionada ao desenvolvimento. Conforme Sachs (2009) O Encontro Founex inicia esse processo em nível internacional, organizado como preparativo para a I Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada um ano depois, em 1972, na cidade de Estocolmo, ambos eventos serviram para descartar as duas abordagens extremistas que se faziam dominantes, a primeira considerava as preocupações ambientais exageros desnecessários que prejudicariam os países subdesenvolvidos de alcançarem o desenvolvimento, o foco estava no crescimento econômico, de outro lado, de maneira oposta, defendia-se a paralização do crescimento econômico, populacional ou no mínimo do consumo, visando evitar o fim da humanidade.

Desse encontro surge a concepção de Ecodesenvolvimento, tendo Sachs como um de seus colaboradores, passando por transformações que lhe inferiram novos aspectos, chegando ao conceito de Desenvolvimento Sustentável, proposto no Relatório Nosso Futuro Comum, de 1987, conhecido também como Relatório Brundtland (GOMES, 2014; AMARO, 2003). Após esse acontecimento a vertente do desenvolvimento sustentável, aprofundou-se ainda mais e outras conferências e eventos foram e continuam sendo realizados, contribuindo para o debate sobre o meio ambiente, acrescentando as problemáticas atuais e renovando o conceito de desenvolvimento sustentável.

De acordo com Sachs (2008, 2009) desenvolvimento sustentável deve ser compreendido segundo uma perspectiva ética que relaciona e une dois imperativos éticos de solidariedade, o sincrônico, pois diz respeito às gerações atuais e o diacrônico referente as gerações vindouras, sendo que alguns autores ainda acrescentam mais um, relacionado a responsabilidade com todos os seres vivos do planeta. Dessa forma, expõe-se cinco vertentes em que o desenvolvimento sustentável se baseia:

a- Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de ruptura social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta; b- Ambiental, com as suas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos); c- Territorial, relacionado a distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades; d- Econômico, sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam; e- Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; (SACHS, 2008, p. 15-16)

Sem desconsiderar esses pilares, Sachs (2008) enfatiza que o desenvolvimento sustentável, firma-se em um tripé, a sustentabilidade social, a ambiental e a viabilidade econômica, ou seja, preza-se por um crescimento econômico favorável a sociedade e ao meio ambiente, três objetos conjugados, visando gerar um desenvolvimento economicamente sustentado, socialmente incluyente e ambientalmente sustentável. De forma complementar, Sen (2010) afirma que o desenvolvimento adequado não deve menosprezar a relevância do crescimento econômico, mas deve enxergar para além dele, do acúmulo de riqueza e índices de mensuração econômicos, como o crescimento do PNB, entre outros, pois somente assim, torna-se possível um desenvolvimento mais benéfico e com maior inclusão social.

Um marco nessa direção de pensamento foi a iniciativa tomada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1990, de formulação do conceito de desenvolvimento humano e criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual Segundo Ortega (2008) considera em seu escopo os aspectos sociais, como a educação e saúde, não apenas os índices de caráter econômico, como a renda, para definir o desenvolvimento de um país.

Essa ideia de *desenvolvimento humano* pode ser traduzida pela imagem de pessoas levando vidas felizes, produtivas e realizadas, nas quais elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser. Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem do desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas experiências, seus problemas e a partir disso tentar enxergar o todo. O desenvolvimento humano é feito de baixo para cima e não de cima para baixo: ele é baseado na participação de todos e no amadurecimento dessa participação através do estímulo à razão pública, isto é, na busca de melhores argumentos que sejam compartilhados por todos (PNUD, 2010, p. 21, grifo do autor).

Essa noção surge, então, de forma crítica em relação ao uso dos indicadores econômicos anteriores, buscando encerrar os debates que relacionavam desenvolvimento e crescimento como sinônimos, propagados durante um longo período. Também apresenta características e direcionamentos congruentes a teoria proposta por Amartya Sen, de forma que essa, de certo modo, faz-se complementar tanto a concepção de desenvolvimento humano quanto a de

desenvolvimento sustentável. Destarte, Veiga (2010) diz que o pretendido caminho do meio deve ser perseguido com base nos ensinamentos da obra “*Desenvolvimento como liberdade*” de Amartya Sen, autor que melhor traduz essa mudança na perspectiva de pensamento.

A discussão produzida por Sen (2010) gira em torno da compreensão de duas abordagens centrais ao processo de desenvolvimento, as liberdades e as privações, violações de liberdades, coexistentes no mundo em que vivemos. As primeiras, as liberdades, podem ser entendidas como os processos que permitem o agir livre das pessoas, as tomadas de decisões, as capacidades ou ainda como as oportunidades, os direitos que elas possuem conforme o caráter pessoal e social para usufruírem de qualidade de vida adequada. Assim, as privações de liberdade, são justamente os processos e oportunidades inadequados ou ainda a falta deles, são os males que assolam e prejudicam as sociedades e o mundo.

Sen (2010) propõe conceber o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades, nessa perspectiva, a ampliação das liberdades se tornam o fim do desenvolvimento, seu objetivo, relacionado ao papel constitutivo da liberdade. Para isso, torna-se necessário a remoção das principais fontes de privação<sup>1</sup> que se configuram em obstáculos a esse objetivo, mas ressalta-se que essa expansão das liberdades, pode ser compreendida também como o principal meio do desenvolvimento, referente ao papel instrumental, o qual alude a capacidade imanente as liberdades instrumentais<sup>2</sup> de contribuir a capacidade geral humana e principalmente de se relacionarem ou complementarem entre si, pois durante esse processo uma liberdade pode favorecer a construção de outras diferentes.

A teoria do desenvolvimento de Sen (2010) está relacionada a qualidade de vida conquistada por meio da ampliação das liberdades e da capacidade humana de poder desfrutá-las. Assim, a autora apresenta duas características de importância: a razão avaliatória e a eficácia social, a primeira, utiliza como critério de análise o aumento das liberdades, contudo a segunda demonstra uma perspectiva humanizada, direcionada as relações do indivíduo com o meio, uma visão do indivíduo como agente.

Desta forma, compreende-se que essas últimas três teorias abordadas, emergentes a partir da década de 1970, surgem com um novo objetivo, um olhar diferenciado com relação as teorias anteriores, pois ao analisa-las é notável o fato de buscarem relacionar diversas vertentes

---

<sup>1</sup> Sendo elas: “a pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos” (SEN, 2010, 16).

<sup>2</sup> São cinco as liberdades instrumentais abordadas por Sen(2010): as liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

de importância a sociedade, enfatizando as ambientais, econômicas, políticas e sociais, o que não se verifica em suas antecessoras.

Amaro (2003) expõe além das teorias de desenvolvimento sustentável e desenvolvimento humano, as quais ele agrupa respectivamente nas fileiras ambiental e na dos direitos humanos e da dignidade humana, incluindo nessa também o desenvolvimento social, uma outra família, a das pessoas e comunidades, enfatizando-os como atores principais ao desenvolvimento, o qual deve focar na participação e cidadania, tendo como conceitos orientadores desse grupo o Desenvolvimento Local e o Desenvolvimento Participativo, mas abrangendo outros como os de Desenvolvimento Endógeno, Alternativo e o Territorial.

Essa sistematização utilizada por Amaro (2003) acaba por trazer no título de cada grupo o enfoque principal das teorias, sendo na direção dessa última abordagem, mais precisamente na teoria do Desenvolvimento Territorial que se busca encaminhar essa dissertação, ou seja, sob o olhar de uma proposta que visa empoderar os atores territoriais na intenção de um desenvolvimento. No entanto, antes de adentrar mais profundamente nesse debate, cabe compreender as diversas perspectivas do conceito de território e em qual delas se encaixa essa abordagem, por isso o tópico seguinte apresenta esse objetivo.

Ressalta-se ainda que não se pretendeu esgotar nesse tópico todas as fontes e vertentes do desenvolvimento, considerando que muitas outras surgiram após as explanadas e novas advêm constantemente, mas apenas destacar algumas de suma importância que se configuraram como bases para instigar o debate, fazendo surgir posteriores conceituações e críticas. Por fim, é no contexto do referencial apresentado acerca do desenvolvimento que se busca subsídios para dar prosseguimento a construção do corpus da dissertação.

## 2. 2 OS TERRITÓRIOS

Considerando-se o conceito de território um dos orientadores dessa pesquisa e tendo em vista seu caráter polissêmico, assim como ocorre com o de desenvolvimento, pretende-se resgatar algumas das principais concepções e reflexões acerca desse conceito e de seu desdobramento em outras vertentes, aprofundadas conforme as necessidades e contexto em que eram empregadas, de modo a contribuir a posterior contextualização e compreensão da abordagem do desenvolvimento territorial.

Território é um conceito que vem sendo estudado por várias ciências desde as Humanas às Naturais, o que reforça seu caráter polissêmico e a necessidade de uma perspectiva interdisciplinar, em voga atualmente, mas ainda um tanto incipiente. Haesbaert (2004b) afirma

que ao abordar o território cada ciência apresenta um foco diferenciado, a Geografia, por exemplo, prioriza o aspecto material do território, abrangendo também outras dimensões relacionadas; a Ciência Política aponta a influência das relações de poder; a Economia utiliza a noção de espaço referenciada às forças produtivas; a Antropologia estuda o conceito por uma vertente mais simbólica; a Sociologia retrata o alcance nas relações sociais e a Psicologia prioriza a subjetividade, com foco na identidade e indivíduo.

Nota-se então, que o debate em torno do conceito de território não tem sido uma exclusividade da Geografia, pelo contrário, Haesbaert (2004b) inclusive, salienta uma certa ausência por parte das Ciências Sociais em fomentar o surgimento da discussão. Dessa forma, contrastando o que se poderia esperar, o conceito de território não surge com as ciências humanas, especificamente com a Geografia Política, mas sim com as Ciências naturais, principalmente com as descobertas da Etologia.

Ressalta-se, entretanto, que a partir do século XIX e no decorrer do século XX as abordagens sobre território e territorialidade nas duas vertentes científicas (Humanas e Naturais) passam a caminhar com forças congruentes (HAESBAERT, 2004b). Observa-se mais precisamente a partir da década de 1960 e 1970, uma mudança no modo de conceber o conceito, buscando transpor as visões embasadas nos pressupostos positivistas, como a de Friedrich Ratzel, ganhando força e gerando influência correntes contrárias, por meio da maior produção de trabalhos científicos acadêmicos, baseados principalmente no materialismo histórico e dialético e na fenomenologia (SAQUET, 2011).

Claval (1999) expõe três perspectivas, pelas quais o conceito de território pode ser analisado a partir do século XX, destacando alguns autores que contribuíram a formação de cada uma delas. A primeira, sob o alicerce da geografia política, diz respeito a relação entre território, controle e poder, tendo como uns de seus defensores Jean Gottman, o qual aborda a questão da soberania do Estado sob o território, Estado-Nação e Robert Sack compartilhando as ideias do autor anterior, mas acrescentando-lhe a noção de territorialidade aplicável a todas as escalas. A segunda vertente diz respeito a realidade social dos territórios, a qual sofre certa influência das ciências naturais, principalmente da Etologia animal, entusiasmada por autores como Korand Lorez, Nicolas Tinbergen, Robert Andrey e Desmond Movis, mas encontrando resistência nas teorias marxistas, as quais, apoiadas nessa negação, geram um resultado controverso ao compreender a sociedade como princípio, anterior e criadora do espaço.

A terceira linha de pensamento, condiz aos símbolos e representações, ou seja, refere-se as relações simbólicas exercidas no território pelos indivíduos ou grupos, destacada principalmente com a difusão de trabalhos fenomenológicos, humanistas e enfocados em

pesquisas sobre o espaço como experiência de vivência. Além dessas salientadas, o autor destaca ainda, uma abordagem sobre as identidades, de certa forma relacionada aos aspectos simbólicos também, ao sentimento de pertença, território, tempo, espaço, culturas e crenças (CLAVAL, 1999).

Haesbaert e Limonad (2007) agrupam três vertentes conceituais iniciais, nas quais se embasam o estudo do território, a dispor: a política ou jurídico-política, compreendendo o território como espaço delimitado, em que são exercidas relações de poder, em geral, mas não necessariamente do Estado; cultural ou simbólico-cultural, relacionada a apropriação do espaço sob uma perspectiva simbólica e subjetiva; econômica, diz respeito a relação capital-trabalho, cujas classes sociais disputam o território como recurso. Por fim, além dessas três, acrescenta mais uma; a natural, enfocada na visão que território e natureza são inseparáveis, no estudo e análise das relações entre sociedade e natureza.

No entanto, Haesbaert (2004b, 2011) salienta que a metodologia anterior, apesar de relevante, torna-se limitada, podendo ser inserida em uma abordagem mais ampla, melhor traduzindo os territórios. Essa compreensão mais abrangente se constitui por meio de duas vertentes, as quais se desdobram em outras menores à compreensão do conceito território.

A primeira diz respeito ao binômio materialismo-idealismo, dividida em duas perspectivas, uma parcial referente a uma das dimensões abordadas anteriormente (política, cultural, econômica, natural), outra mais totalizante, integrando todas as dimensões sociais. A segunda, trata-se do binômio espaço-tempo, desdobra em uma primeira visão absoluta ou relacional, percebida de duas formas, no sentido físico-material, ou seja, como objeto ou no social-histórico, como relação; a outra percepção é a da historicidade e geografia, indagando se o conceito está presente a qualquer ambiente social ou geográfico ou se estão inseridos de forma limitada a período (s), grupo (s) sociais e espaço (s) (HAESBAERT, 2004b, 2011).

Dentre tantas abordagens evidenciadas ao trabalhar o território, cabe considerar certas confusões geradas em torno do conceito. A primeira situação é percebida em Lopes de Souza (2008) o qual afirma que, em grande medida, tem-se associado o conceito de território restrito a escala do território nacional, tendo o Estado como gestor soberano, ou seja, baseado na ideologia do Estado-Nação, a qual foi propagada principalmente por autores da Geografia Política, como Ratzel, com sua percepção de Estado representado pela junção do solo (*boden*) com o povo, ou ainda na redução a escala regional, compreendendo o território nacional como um mosaico de regiões, alicerçado na ideologia Lablageana.

O território surge, na tradicional Geografia Política, como o espaço concreto em si (com seus atributos naturais e socialmente construídos), que é apropriado, ocupado por um grupo social. A ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidade: um grupo não pode mais ser compreendido sem o território, no sentido que a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inarredavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (natureza, patrimônio arquitetônico, “paisagem”). E mais: os limites do território não seriam, é bem verdade, imutáveis- pois as fronteiras podem ser alteradas, comumente pela força bruta-, mas cada espaço seria, enquanto território, território durante todo o tempo, pois apenas a durabilidade poderia, é claro, ser geradora de identidade sócio-espacial, identidade na verdade não apenas com o espaço físico, concreto, mas com o território e, por tabela, com o poder controlador desse território (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 84).

A segunda confusão, a qual se pretende abordar, gira em torno dos conceitos de espaço e território, os quais foram perpetuados e utilizados por muitos autores como sinônimos, durante um longo período, inclusive por essa visão que acaba de se retratar. Na intenção de desfazer essa interpretação, Raffestin (1993) alega que o espaço se constitui no ponto de partida a construção do território, comparando aquele à matéria-prima, à realidade material inicial, ou seja, existente antes de qualquer iniciativa, conhecimento ou prática, sendo esses firmados na ação de um ator sintagmático que ao se apoderar do espaço, seja de modo material ou abstrato, transforma-o em território.

Então, conforme essa concepção, o espaço e o território são concebidos distintamente, sendo esse, resultado daquele e produto das dinâmicas e relações de poder efetivadas por e entre atores que inserem uma representatividade a partir do espaço. Com as palavras de Raffestin, o território “é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si” (RAFFESTIN, 1993, p. 144).

As críticas que pesam a teoria de Raffestin surgem principalmente a partir dessas concepções de espaço e território. De acordo com Lopes de Souza (2008), Raffestin (1993) incorre no erro e “praticamente reduz espaço ao espaço natural, enquanto que território de fato se torna, automaticamente, quase que sinônimo de espaço social” (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 97). Para Lopes de Souza (2008) sempre se instituirá um território enquanto o homem criar valor por meio do trabalho realizado na relação homem-espaço, ou seja, a partir da transformação do espaço natural e valorização do espaço social.

Constata-se então, que “assim como o poder é onipresente nas relações sociais, o território está, outrossim, presente em toda a espacialidade social – *ao menos enquanto o homem estiver presente*” (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 96, grifo do autor). Dessa forma, onde o homem não mais se fizer presente, onde não houver dinâmica social, não há como existir território. Portanto, salienta-se que “[...]se todo território pressupõe um espaço social, nem todo

espaço social é um território [...]” (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 97). Isso se sustenta, tomando como exemplo uma cidade-fantasma, anteriormente palco de grandes dinâmicas, agora abandonada, mas que apesar de não retroceder ao status de espaço natural, não apresenta mais naquele momento dinâmicas sociais e por esses motivos não se constitui em território (LOPES DE SOUZA, 2008).

Lopes de Souza (2008) assegura ainda, que apesar de Raffestin (1993) propor uma abordagem relacional mais abrangente pautada nas dinâmicas de poder, na forma de sua Geografia do Poder, buscando transcender a interpretação unidimensional da Geografia Política Clássica, baseada apenas no poder do Estado, percebendo ainda criticamente a obra Ratzeliana e sua concepção de território como substrato material, nesse caso entendido como o solo, também não conseguiu se desvencilhar dessa materialização e por sua vez, não o vincula ao solo mas ao espaço social.

Ao que parece, Raffestin não explorou suficientemente o veio oferecido por uma abordagem relacional, pois não discerniu que o território não é o substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 97).

Sendo assim, segundo Lopes de Souza (2008) os territórios, não devem ser compreendidos de forma limitada a espaços concretos, os quais apenas exprimem a materialidade das territorialidades, seu substrato, muito menos associados ao Estado ou reduzido a essa escala, pelo contrário, seu entendimento deve estar mais próximo da ideia de que são antes relações sociais efetivadas no espaço e podem se formar, construir, desconstruir de acordo com diferentes escalas, em temporalidades diversas, ser instáveis ou estáveis, possuírem caráter de permanência ou existência periódica.

Depreende-se então, que o território deve ser assimilado na sua amplitude, retratando as suas diversidades, características e tipologias. Com isso, Lopes de Souza (2008) retrata alguns tipos territoriais, os quais se constituem em exemplos de algumas dessas peculiaridades, cabendo ressaltar os então, denominados pelo autor, territórios da prostituição, nos quais se observa um caráter cíclico, ou seja, sua existência não é permanente, apresentando sua dinâmica característica apenas no horário noturno, enquanto durante o dia outras atividades são exercidas, além disso, são flutuantes ou móveis, na medida em que revelam limites instáveis, podendo se modificar ou mover para outras áreas no decorrer do tempo, criando identidades territoriais mais relacionadas a sua funcionalidade que afetivas.

Fernandes (2009) propõe uma tipologia de territórios, considerando-os como produto e produtores das relações sociais, as quais são promovidas entre classes sociais, gerando conflitos na busca do desenvolvimento. Nesse contexto, segundo o autor, a tipologia pretendida pode ser organizada segundo duas formas e três tipos, dispostos em ordem. Quanto as formas, os territórios são materiais, dispostos em fixos e fluxos e imateriais, correspondentes a base teórica, ideológica dos territórios, abrangendo tanto o campo científico quanto o político.

Com relação aos tipos territoriais, afirma-se o espaço de governança da Nação como primeiro território, organizado em várias escalas e instâncias, nele se insere também todos os outros tipos; as propriedades como segundo, sendo elas privadas não capitalistas, familiares ou comunitárias e as propriedades capitalistas; e os espaços relacionais como terceiro, reunindo todos os tipos de território, referente as territorialidades, nesse sentido as formas de uso do território (FERNANDES, 2009).

Por conseguinte, Haesbaert (2004a) salienta que múltiplos territórios são construídos e para uma melhor compreensão desse contexto cabe inicialmente a distinção entre dois tipos no cenário do poder capitalista, os territórios-zona, os quais advém de uma perspectiva mais tradicional, voltados para a lógica do Estado, controlador de áreas, apresentando, normalmente, contiguidade e limites definidos e os territórios-rede, sob a óptica empresarial, reguladora de redes, possuindo um aspecto mais fluido. Mas, apesar de distintas, essas lógicas territoriais não se excluem, encontrando-se atualmente em convívio mútuo, mescladas, o que diminui a antiga hegemonia do primeiro modelo e faz surgir novas territorialidades em territórios-rede, como é o caso da territorialidade do narcotráfico.

Essa, é outra lógica de importância evidenciada por Lopes de Souza (2008), a territorialidade do tráfico de drogas, cujos territórios-enclave ou favela se encontram dispersos no mesmo ambiente que outros territórios, os denominados territórios amigos por conta de responderem a mesma organização do tráfico, no entanto, entre eles pode existir territórios inimigos. Dessa maneira, as territorialidades representadas por cada facção se constituem em uma rede que liga por meio de nós os territórios amigos, sendo que essas redes, também se interligam a outras, todas superpostas no mesmo espaço, disputando-o e formando uma malha complexa. Esse processo se constitui em uma territorialidade de baixa definição que só passaria a alta definição com a destruição das redes rivais ou por meio de acordo de ação territorial.

Esses territórios-rede ou territórios descontínuos, como denominado por Lopes de Souza (2008) são, na verdade, resultado da conexão em rede de dois ou mais territórios contínuos e por isso, distinguem-se do território em si:

[..]remete a necessidade de se construir uma ponte conceitual entre o território em sentido usual (que pressupõe contiguidade espacial) e a rede (onde não há contiguidade espacial): o que há é, em termos abstratos e para efeito de representação gráfica, um conjunto de pontos – nós – conectados entre si por segmentos- arcos- que correspondem aos fluxos que interligam, “costuram” os nós – fluxos de bens, pessoas ou informações –, sendo que os arcos podem ainda indicar elementos infra-estruturais presentes no substrato espacial – p ex., estradas – que viabilizam fisicamente o deslocamento dos fluxos) (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 93).

Destarte, apesar de se mostrar crítico às ideias de espaço e território expostas por Raffestin (1993), ao explanar a respeito dos territórios em redes, Lopes de Souza (2008) demonstra algumas semelhanças de perspectivas àquele autor e sua grande contribuição sobre os sistemas territoriais.

A concepção de sistemas territoriais em Raffestin parte primeiramente do raciocínio de que os atores, os mais diversos, do Estado ao indivíduo, constroem a representação de um espaço conforme seus interesses e objetivos, utilizando-se de sistemas sêmicos. Esse processo tem início com a localização do ator, simbolizada por um ponto, o qual se liga a outros pontos, que podem ser atores ou locais de interesse, por meio de retas, delimitando uma superfície. Assim, constrói-se a imagem do espaço segundo o ator, ou seja, o espaço se constitui no território de um ator, o território visualizado e vivenciado, o que pressupõe trabalho, relações sociais de comunicação e gasto de energia (RAFFESTIN, 1993).

A partir dessas representações do espaço, os atores começam a construir ou diferenciar as superfícies; inserir, ligar ou mesmo impedir o enlace de pontos; e desses desenvolvem redes, dando forma ao sistema territorial, alicerçado na dinâmica desses três elementos, as superfícies ou tessituras (relacionadas a expressão de limites e áreas de exercícios do poder); os nós ou pontos (exprimem o caráter egocêntrico do ator, as localidades de poder e ou referência); e as redes ou linhas (demonstram os sistemas de dinâmicas entre os pontos), os quais em conjunto permitem a correlação entre territórios, integrações, sendo que além desses elementos o sistema considera as diferentes dimensões econômicas, políticas, sociais e culturais que representam os interesses das relações, suas iniciativas, conhecimentos e práticas (RAFFESTIN, 1993).

Cabe ressaltar que essas imagens do espaço são reveladoras de relações de produção e poder, assim como o próprio sistema territorial as origina, pois em sua produção não existe somente um ator, o que faz surgir várias representações distintas, mesmo que seus objetivos sejam os mesmos, ressaltando a visão única de cada ator, o egocentrismo individual ou coletivo. Logo, da relação de dois ou mais atores com representações diferentes se estabelecem relações, que são sempre de poder (RAFFESTIN, 1993). Isto posto, observa-se que a compreensão de

território utilizada por Lopes de Souza (2008, p. 78) é a de “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”. Portanto, um território se traduz em:

um campo de forças, uma teia ou rede de relações sociais que, a par de sua complexidade interna, define, ao mesmo tempo, um limite, uma alteridade: a diferença entre “nós” ( o grupo, os membros da coletividade ou “comunidade”, os insiders) e os “outros” (os de fora, os estranhos, os outsiders) (LOPES DE SOUZA, 2008, p. 86).

Ambos autores, portanto, apresentam uma visão baseada na multidimensionalidade dos territórios e territorialidades e nas relações de poder efetivadas em suas produções. Assim como afirma Haesbaert (2004a) o território está diretamente relacionado ao poder, mas não centrado apenas no poder advindo do Estado e sim, abarcando as duas dimensões de significados pelas quais o território pode ser compreendido segundo esse autor, uma de caráter mais material e objetiva que se utiliza da perspectiva das relações de dominação político-econômica do território, inferindo-lhe um valor de uso e outra mais subjetiva e simbólica, contemplada sob a noção de apropriação cultural-simbólica, salientando o vivido e imanando um valor de troca ao território.

Percebe-se assim, que o território se mostra em sua duplicidade, ao mesmo tempo funcional e simbólico, não são concebidos como tipos puros e isolados, trazendo sempre traços, por mais que mínimos, de um ou outro e as relações de poder, por sua vez, podem se efetivar na direção tanto da iniciativa de dominação quanto de apropriação (HAESBAERT, 2004a). Esse autor observa ainda que “[..]enquanto “espaço-tempo-vivido” o território é sempre múltiplo, “diverso e complexo”, ao contrário do território “unifuncional” proposto pela lógica capitalista hegemônica” (HAESBAERT, 2004a, p.2).

Santos (2000) seguindo sua perspectiva de território usado, entendido como um complexo que insere uma dinâmica de relações diversas, complementares e destoantes, utiliza-se, de forma semelhante a Haesbaert, de uma diferenciação entre dois modos de conceber o território, os quais ele denomina territórios como recurso, proveniente das relações de interesse e visão dos atores hegemônicos e os territórios como abrigo, noção oriunda dos hegemônizados. Porém, Haesbaert (2004a) discorda dos termos utilizados, por acreditar que da forma como foi abordado, trata-se, na realidade, de dois modelos de produção do território como recurso, diferenciando-se apenas por uma possuir caráter funcional e mercantil, enquanto a outra percebe o território no sentido de garantia da sobrevivência.

Diante disso, retrata-se que para além das várias distinções, conceituações e modos de conceber o território, como afirma Haesbaert (2004a), torna-se essencial uma análise conforme

seu contexto histórico geográfico, em decorrência da influência exercida na produção do território e materializada com as mudanças efetivadas ao longo do tempo e espaço, relacionadas aos objetivos dos processos de dominação e apropriação.

Ressalta-se que tais processos se deslocam desde as perspectivas mais funcionais e materiais de território como recurso, territórios-zona, perpassando por outras mais simbólicas, como o território como abrigo, até alcançar as abordagens mais atuais de territórios reticulares, da tecnologia informacional, dentre tantas outras, possibilitando constatar a existência de múltiplos territórios e da multiterritorialidade (HAESBAERT, 2004a).

Por múltiplos territórios compreende-se a variedade de tipos territoriais existentes, quanto a multiterritorialidade, Haesbaert (2004a) ensina que se trata da capacidade de usufruir de múltiplos territórios resultando em territorialidades múltiplas, os quais se encontram em união. Dessa forma, importa explicitar melhor o que significam essas territorialidades.

[...] a territorialidade pode ser definida como um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional sociedade-espaço-tempo em vias de atingir a maior autonomia possível, compatível com os recursos do sistema [...] Mas essa territorialidade é dinâmica, pois os elementos que a constituem, H r E, são suscetíveis de variações no tempo (RAFFESTIN, 1993, p.160)

As territorialidades são constituídas por relações efetivadas não só com o espaço, o qual pode ser material ou abstrato, mas com os atores, em um contexto histórico, visando realizar uma comunicação ou troca, satisfazer suas necessidades em informação e energia, o que lhe atribui ganhos mas que também lhe infere custos, sendo esses iguais aos primeiros pode-se dizer que se trata de uma relação simétrica, ou seja, trata-se de uma territorialidade estável, mas caso os custos sejam maiores, a relação é dissimétrica, formando uma territorialidade instável (RAFFESTIN, 1993).

Segundo Haesbaert (2004a) a territorialidade possui um caráter de abstração sob uma perspectiva ontológica, tendo em vista que devido apresentar características de imagem do território, carrega forte simbolismo que não pode ser desconsiderado, sendo capaz de assumir-se como estratégia político-cultural mesmo que o território não se apresente em concretude. Portanto, um território sem territorialidade seria empiricamente impossível, mas pode ocorrer sem prejuízos, uma territorialidade sem território, assim como se demonstra por meio do exemplo da Terra prometida dos judeus, um grupo com o mesmo objetivo, impulsionados por uma territorialidade por um longo período.

A territorialidade corresponde ao poder exercido e extrapola as relações políticas envolvendo as relações econômicas e culturais, indivíduos e grupos, redes e lugares de controle, mesmo que seja temporário, *do* e *no* espaço geográfico com suas edificações e relações. A territorialidade efetiva-se em todas as nossas relações cotidianas, ou melhor, ela corresponde às nossas relações sociais cotidianas em tramas, no trabalho, na família, na rua, na praça, na igreja, no trem, na rodoviária, enfim, na cidade-urbano, no rural agrário e nas relações urbano-rurais de maneira múltipla e híbrida (SAQUET, 2009, p. 90).

Sendo assim, as territorialidades ressaltam as relações sociais em todas as suas dimensões de/e entre grupos de indivíduos, os quais apresentam congruências quanto a imagem do território, podendo existir também descontinuidades, apresentando influências sociais, simbólicas ou culturais, históricas e espaciais. Destarte, julgando-se por todas as considerações apresentadas, compartilha-se da posição que “o território como espaço dominado e/ou apropriado, manifesta hoje um sentido multi-escalar e multidimensional que só pode ser devidamente apreendido dentro de uma concepção de multiplicidade e de uma multiterritorialidade” (HAESBAERT, 2004a, p. 19).

Torna-se essencial, portanto, trabalhar o território considerando as múltiplas dimensões sociais do seu conceito, suas múltiplas territorialidades e o importante papel dos atores na construção desses processos, sendo que com base nessa perspectiva conjunta, surgiram diversas iniciativas em torno do desenvolvimento com enfoque territorial, assim como reitera Fernandes (2009, p. 200) “o território é utilizado como conceito central na implantação de políticas públicas e privadas, nos campos, nas cidades e nas florestas, promovidas pelas transnacionais, governos e movimentos socioterritoriais”. Nesse caso, cabe também, um olhar mais apurado para a questão do uso político do território.

### 2.3 A ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO: ASPECTOS CENTRAIS

As transformações vivenciadas pelos modelos de desenvolvimento e seus impactos nos países ao longo do tempo influenciaram decisivamente a quebra do paradigma crescimento *versus* desenvolvimento e a forma de se pensar e construir políticas públicas. No entanto, a configuração que antecede as iniciativas voltadas a perspectiva do desenvolvimento como se tem concebido recentemente é marcada por modelos de gestão perversos, antidemocráticos, desvalorizadores de ações participativas e alheios as necessidades da esfera social, sendo, nesse arranjo, as classes menos favorecidas economicamente mais prejudicadas. Esse cenário pode

ser melhor percebido ao analisar as ações do governo na aplicação de políticas públicas, expostas no capítulo seguinte, principalmente em virtude da ditadura militar.

Observa-se então, que os modelos de desenvolvimento anteriores não conseguiram mais suprir as necessidades e o cenário em evidência, fazendo surgir diversas perspectivas de desenvolvimento, alcançando dentre elas, as proposições do enfoque regional, no primeiro momento sob a escala local do processo, passando posteriormente a intermunicipal. Favareto (2010), Guimarães Neto (2010) e Araújo (2010) expõem em consenso diversos fatores, processos sociais e econômicos difundidos ao longo da história do país e constituídos em influências fundamentais ao surgimento e consolidação da abordagem de desenvolvimento regional ou territorial, salientando-se as crises financeira e fiscal, o avanço do neoliberalismo, a redemocratização e a mudança de perspectiva sobre o rural brasileiro, todos esses processos acentuados sob o contexto da globalização e descritos em seguida.

Com base na heterogeneidade dos territórios brasileiros e a perpetuação histórica de desigualdades sociais e econômicas que lhes são inerentes, torna-se um desafio necessário a busca por um direcionamento político e de gestão adequado, supridor das necessidades desses vários espaços diversificados (GUIMARÃES NETO, 2010). Assim, ganha evidência uma das abordagens de planejamento regional sob a perspectiva do avanço da política setorial ou local.

Um dos marcos no planejamento regional em escala macrorregional se deu por meio da atuação das Superintendências de desenvolvimento, com destaque à Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), implementada com foco em ações no Nordeste, disseminando-se posteriormente por várias regiões. Dessa forma, cria-se a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), em 1966, a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), entre outras, iniciando um novo ciclo do planejamento regional brasileiro (GUIMARÃES NETO, 2010).

No entanto, com a crise fiscal, financeira e o endividamento externo do país, esse modelo de planejamento regional, com viés setorial direcionado ao âmbito rural, em especial às políticas agrícolas, começa a declinar, pois os financiamentos a essas políticas e programas são descontinuados, adotando-se a partir desse momento um direcionamento liberal, com significativa redução do Estado, sendo esses fatores também alguns dos que ocasionaram o fechamento da SUDENE, a qual teve grande significância no crescimento da economia regional nordestina, passando por transformações e voltando a funcionar somente em 2007, mas tornando-se menos ativa (ARAÚJO, 2010; GUIMARÃES NETO, 2010; FAVARETO, 2010).

Em contrapartida, outro processo de grande interferência surge com a redemocratização do país, a partir de meados de 1980, favorecendo a abertura política, o fortalecimento dos

movimentos sociais e maior reivindicação pela participação e empoderamento decisório dos atores no incremento ao desenvolvimento (ARAÚJO, 2010; GUIMARÃES NETO, 2010). Essas intenções ganham repercussão com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual foi fruto de intensa mobilização da sociedade civil e dos movimentos sociais organizados na luta por direitos e reconhecimento. Assim, a constituição cidadã, como ficou conhecida, vem carregada de características descentralizadoras, trazendo em seu escopo diretrizes ao desenvolvimento do país e ao planejamento regional (NABUCO, 2007 APUD GUIMARÃES NETO, 2010).

Diante disso, observa-se a necessidade de um desenvolvimento com foco nos indivíduos, na sociedade e no exercício da cidadania. De acordo com Ortega (2008) esse foi um dos fatores que levou ao fortalecimento da perspectiva de desenvolvimento em arranjos produtivos locais, gerando a luta por maior participação na gestão das políticas públicas e o advento de novos atores e institucionalidades sociais. Guimarães Neto (2010) assinala que a criação desses arranjos se sustenta na busca por novos processos produtivos e maior articulação dos atores locais, com base na visão sistêmica das atividades econômicas.

Guimarães Neto (2010) então resume esses dois momentos de suma importância ao planejamento regional ou territorial. Um primeiro iniciado a partir de 1950, salientado na década seguinte e continuado até início de 1980, com uma dinâmica focada na integração e articulação das macrorregiões periféricas do país às economias centrais, dinamizada por meio da estratégia de criação e atuação de Superintendências de desenvolvimento regional, as quais chegam ao fim com a perda de investimentos do Estado. O segundo, dá-se em virtude da abertura política pós ditadura militar, favorecendo a redemocratização que gerou maior mobilização social e difusão de novas abordagens de planejamento, entre elas o planejamento territorial.

A partir da década de 1990, a mobilização dos movimentos sociais no rural brasileiro ganha força, maior autonomia e representatividade em todo o território e com o propósito de pressionar o Estado na tomada de decisão a respeito das deficiências rurais, as ações desses movimentos são organizadas conjuntamente e executadas simultaneamente em várias partes do país (MATTEI, 2010). Como resposta às reivindicações pela reforma agrária e problemáticas rurais cada vez mais evidentes, o governo coloca em prática ações, visando o desenvolvimento rural, focadas no combate à pobreza, fortalecimento do diálogo entre governo e sociedade civil, maior participação e posteriormente, salientando a importância da agricultura familiar como atividade relevante à sustentação do mercado interno.

Dessa forma, com o aumento da preocupação sobre o rural brasileiro e a definição da agricultura familiar na academia, constrói-se uma vasta produção teórica sobre a temática e suas dinâmicas, trazendo a evolução das perspectivas a respeito do desenvolvimento agrícola, influenciando não só o campo das pesquisas acadêmicas, mas também do governo e dos movimentos sociais, refletindo na mudança do enfoque de suas lutas que passam de reivindicações pela reforma agrária e direitos trabalhistas a busca prioritária de um desenvolvimento rural alternativo em privilégio a agricultura familiar (FAVARETO, 2010).

Nota-se que esse período, portanto, além de ser marcado pela redemocratização recente, entre outros processos, expõe também o embate da reforma agrária e o aprofundamento teórico sobre o desenvolvimento rural no país, evidenciando conforme Guimarães Neto (2010) e Favareto (2010) um momento de transição a novas dinâmicas, as quais expõem alterações nas relações entre rural e urbano, ocasionando aproximação entre eles e colocando em ênfase outras condicionantes além da industrialização e da modernização agrícola como responsáveis pelo desenvolvimento rural.

Essa perspectiva de um novo rural em ascensão, baseou-se em três principais fatores: o primeiro relacionado a nova forma de se conceber a agricultura em países de avanço do capitalismo, a outra diz respeito às relações de mobilidade formadas entre rural e urbano e a aproximação entre esses espaços antes tidos como distintos, passando a apresentar condições de vida em proximidades, por fim, destaca-se a característica heterogênea do rural (FAVARETO, 2010).

Conforme Favareto (2010) verifica-se nos fins do século XX, principalmente em países europeus, maior diversificação da economia rural, ganhando destaque não apenas as atividades de âmbito primário, mas também outros setores como o de serviços, modificam-se as características populacionais e de fluxo demográfico, diminuindo nesse momento o êxodo rural em contraste ao aumento da atração populacional ao campo, outra alteração ocorre no ambiente institucional quanto às formas de uso e apropriação de recursos naturais, sendo orientadas na sua maioria por decisões institucionais em detrimento das de controle. Essas afirmações são fortalecidas por meio de resultados de projetos, como o Projeto Rurbano, o qual ao analisar as rendas de famílias não urbanas constatou a ocorrência de substituição da renda advinda de economia primária para adventos provenientes de rendas não agrícolas, reforçando a ideia que o rural não se reduz ao agrícola.

Destarte, algumas experiências europeias e norte americanas de planejamento com enfoque territorial, começam a ganhar visibilidade no Brasil, entre essas destaca-se o Programa Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais (LEADER), criado em 1991,

como Iniciativa Comunitária da União Europeia, trazendo o viés territorial e ações baseadas na perspectiva do desenvolvimento *bottom-up*, ou seja, de baixo para cima, com o propósito de mitigar as desigualdades entre regiões, buscando o caráter participativo de atores e instituições, obtendo-se resultados positivos (FAVARETO, 2010).

O Programa LEADER apresenta duas iniciativas como essenciais e complementares para o alcance do desenvolvimento rural, sendo elas, o planejamento associado a implementação de projetos e o uso de meios participativos a sua promoção. Sendo assim, implementa uma metodologia de seleção de projetos, na qual não se realiza uma pré-seleção, estes planos são escolhidos com base em seus méritos, visando dinamizar a busca por recursos e favorecer o aumento da competitividade entre os territórios. Esse processo, no entanto, gerou críticas, considerando que os projetos selecionados seriam os dos territórios mais capacitados, propagando ainda mais as diferenças socioterritoriais (FAVARETO, 2010).

Considerando-se a influência dessas dinâmicas, nos fins do século XX, e devido a avaliação dos governos anteriores que prezavam pelo caráter setorialista e centralização dos investimentos em regiões mais dinâmicas, não gerando grandes resultados positivos, intensifica-se a necessidade de implementação de uma política brasileira seguindo a abordagem do desenvolvimento territorialista (FAVARETO, 2010). A abordagem territorial do desenvolvimento, portanto, emerge em um contexto de crítica as anteriores, principalmente as voltadas ao rural, trazendo uma visão multidimensional do desenvolvimento e do território, na iniciativa de abarcar todas as vertentes (sociais, política, econômica, cultural) antes negligenciadas.

A dimensão territorial, torna-se popular no Brasil junto as categorias acadêmicas e formuladores de políticas públicas nas últimas décadas do século XX para a virada do novo, passando a partir do ano de 2003 a orientar o planejamento governamental, principalmente na formulação e implementação de iniciativas e programas voltados ao rural, com destaque a criação da SDT (MDA/SDT, 2005b). Com essa abordagem, pretende-se alcançar o desenvolvimento territorial sustentável através da integração dos atores, políticas, mercados, buscando gerar riqueza com igualdade, respeito às diversidades, solidariedade e justiça social sem ter como ponto de partida apenas o crescimento econômico desses territórios, considerando as demais dimensões territoriais em conjunto, ou seja, as perspectivas econômica, sociocultural, político-institucional e a ambiental (MDA/ SDT, 2005a).

O Território é entendido de acordo com a visão do MDA/SDT (2003, p. 34) como:

um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA/SDT, 2003, p. 34).

A partir dessa concepção, o MDA/SDT (2005a) enfatizava a abordagem territorial como uma estratégia justificável, devido considerar os territórios rurais para além da agricultura, pois o que os define são suas características espaciais e não seu setor econômico predominante, outro fator seria o fato da escala territorial se apresentar como a melhor opção para se trabalhar o desenvolvimento devido a amplitude da escala estadual e por sua vez as limitações da municipal, um terceiro ponto é o processo de descentralização das políticas públicas, o qual tem atribuído novas competências ao local. Enfim, a última justificativa consiste no fato do território se caracterizar como um espaço propiciador de iniciativas voltadas ao desenvolvimento, devido os laços de proximidade efetivados entre os atores envolvidos facilitar sua melhor mobilização e articulação em busca dos objetivos.

Cabe ressaltar que a abordagem do desenvolvimento territorial não deve se desprender da concepção heterogênea dos territórios rurais, os quais apresentam características próprias que os diferenciam, assim como possuem uma pluralidade de atores em sua diversidade, podendo por vezes externar interesses conflitantes. Essas peculiaridades exigem um olhar sensível na aplicação de políticas públicas, pois um processo exitoso implementado em determinado território pode não apresentar o mesmo resultado em outro, nesse sentido, surge a necessidade de políticas com objetivos múltiplos e integrais na intenção de atender as principais demandas dos atores sociais, fortalecendo o capital social (MDA/SDT, 2005c).

O desenvolvimento territorial, com base no apoio à agricultura familiar, a reforma e reordenamento agrário busca, então, harmonizar um conjunto de medidas e objetivos, constituindo-se de modo prioritário o combate à pobreza e a fome, associada a pretendida dinâmica de um desenvolvimento descentralizado, participativo, interiorizado e sustentável, implicando no desenvolvimento endógeno e na autogestão, favorecendo a coesão social e territorial das regiões (MDA/SDT, 2005c).

Essa estratégia e abordagem política de desenvolvimento territorial brasileira, apresenta quatro áreas de resultados esperados a serem contemplados com sua efetivação ao longo do tempo, sendo elas: a consolidação da gestão social nos territórios rurais, efetivada por meio do planejamento, organização e controle exercido pelas institucionalidades colegiadas; o fortalecimento do capital social, com o estímulo ao aprimoramento da redes sociais de

cooperação, aperfeiçoando as organizações sociais, apoiando ações afirmativas diversas e redes de desenvolvimento territorial; dinamização econômica dos territórios, concretizada via ampliação, aprimoramento e diversificação das atividades econômicas, relacionadas ao associativismo, cooperativismo, comércio e serviços; por fim, a integração das políticas públicas, referente a articulação de reconhecidas políticas e programas nos territórios, assim como a elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) (MDA/SDT, 2005a; 2009).

Sendo assim, uma das ações prezadas por esse enfoque é o estímulo a adoção de práticas e princípios de gestão social, a qual se apresenta como instrumento essencial ao desenvolvimento territorial, pretendendo incentivar a criação de espaços participativos de debate e concertação social, gerando conseqüentemente, maior controle social, transparência e sustentabilidade na aplicação de políticas públicas (MDA/SDT, 2005b).

Com o fortalecimento das relações entre atores e empoderamento da sociedade em proximidade ao Estado, formam-se as bases a criação de uma governança adequada por meio de novas institucionalidades territoriais, as quais se constituem em fóruns, colegiados, consórcios, arranjos institucionais, entre outros, com formações distintas desde que expressem a pluralidade e paridade entre forças, assim, abrangendo uma diversidade de atores sociais participativos, responsáveis pelo debate e deliberação de ações, propiciando o exercício da gestão social das políticas na busca do desenvolvimento horizontalizado (MDA/SDT, 2005a).

As políticas públicas, para serem efetivas, devem estimular a cooperação entre agentes públicos e privados, nacionais e locais, como elemento fundamental para a gestão das políticas, pois somente assim possibilita-se o controle social, incentiva-se o desenvolvimento de uma nova institucionalidade que concretiza o papel do capital social como um ativo, em um contexto de desenvolvimento sustentável e superação da pobreza (MDA/SDT. 2005c, p.24).

A gestão social, então, compreende a participação social para além da simples fiscalização dos recursos investidos pelo governo, visando aumentar a eficiência do sistema. A proposta, na verdade, consiste em um processo mais amplo, no qual os atores envolvidos, tanto da sociedade civil quanto do poder público, engajam-se na implementação de todos os momentos do processo decisório, desde a mobilização dos indivíduos a serem envolvidos até o acompanhando e controle das ações acordadas, perpassando as etapas de diagnóstico, de elaboração de planos, de negociação de políticas e projetos (MDA/SDT, 2005b; 2005a).

Esse modo de gerir torna-se, assim, um contraponto as formas de planejamento e gestão implementados anteriormente sob a lógica vertical e descendente de planejamento que

centraliza o poder de decisão e as iniciativas de execução de políticas ao governo. Pretende-se, portanto, a superação dessas práticas assistencialistas, realizando-se o oposto, prezando por processos ascendentes e protagonismo dos atores sociais no planejamento, considerando sua importância e conhecimento na vida cotidiana desses espaços, ou seja, na prática social, em que esses indivíduos, organizações e ou comunidades percebem sua realidade, adquirindo conhecimentos e desenvolvendo capacidades com poder de transformação (MDA/SDT, 2005a; 2005b).

Os processos de gestão social precisam, para tanto, se apoiar no capital social dos territórios, nos laços de identidade, de confiança e de colaboração que há entre as forças locais. E, onde isso é frágil ou não existe, é preciso criar espaços e condições para gerar o aprendizado e o esforço de identificação de complementaridades capazes de por em diálogo os diferentes agentes, fazer confluir suas perspectivas individuais, tatear e construir convergências onde há isolamento e fragmentação, formar esse capital social, enfim (MDA/SDT, 2005a, p. 10).

Para Putnam (1996, p. 177) autor referência na temática, “capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”. Assim, o capital social, tende a ampliar a cooperação e a interação entre os atores da sociedade, podendo solucionar os problemas da ação coletiva ou provocar benefícios mútuos (PUTNAM, 1996).

Esse mesmo autor demonstra que as formas de capital social, citando-se a confiança, normas e as redes de relações sociais são recursos que, contrariando a lógica do capital convencional, não se esgotam com o uso, pelo contrário, elas se multiplicam e caso não sejam utilizadas se perdem, gerando círculos viciosos ou virtuosos no âmbito de sua prática. Outra diferença notável é o fato desse capital se constituir como um bem público e não privado como os demais, sendo assim, a sua existência se torna dependente das relações sociais (PUTNAM, 1996).

O MDA/SDT (2005a) salienta três formas de capital social de importância ao desenvolvimento dos territórios e conformação da identidade territorial, o primeiro seria o capital social de grupos e indivíduos construído sob relações de reciprocidade efetivadas geográfica ou socialmente, a exemplo do parentesco e da vizinhança; o capital social de comunidade, formado da confiança e cooperação de identidade entre grupos sociais, como comunidades quilombolas; e o capital social externo, proveniente da mobilização com indivíduos ou grupos externos na intenção de suprir a carência ou ausência de suprimentos no território, essenciais ao desenvolvimento.

O fortalecimento do capital social, portanto, configura-se em uma ferramenta capaz de aprimorar as relações sociais, inclusive entre sociedade e poder público, favorecer o exercício pleno da democracia e da ação coletiva e ampliar as formas de atuação e beneficiamento do território em favor do desenvolvimento. Conforme o MDA/SDT (2004a; 2005a) com base nessas concepções de aprimoramento das relações de solidariedade, participação, confiança e cooperação, apoia-se a iniciativa de dinamização econômica dos territórios indo além do simples investimento em um ramo de produção, mas sim direcionando tanto os de âmbito público como privado ao espaço econômico como um todo, o qual tende a facilitar ou não a entrada de segmentos diferenciados, devendo integrar atividades com diálogo entre rurais e não rurais, agrícolas e não agrícolas, mantendo compromisso com as atividades de base, oportunizando agricultores familiares e as redes associativas e cooperativas, mas ao mesmo tempo incentivando a integração de novas tecnologias em harmonia com o uso sustentável dos recursos territoriais.

[...] à medida que amadureçam as condições de articulação das forças dos territórios, aumente o número de empreendimentos locais; ampliem-se as oportunidades para pessoas e grupos sociais locais; que sejam introduzidas inovações em produtos e serviços, situações, enfim, que apontem para uma maior dinamização econômica desses territórios (MDA/SDT, 2005a, p. 21).

Essa dinâmica pretende favorecer a melhoria na eficiência e competitividade econômica do território, agregando valor aos produtos locais, diversificando as atividades produtivas e inovando na gerencia e tecnologia, sendo essas diretrizes implementadas em proporcionalidade a melhoria da qualidade de vida dos produtores e concessão de direitos (MDA/SDT, 2004a; 2005a). Conforme Favareto (2015) somente por meio da diversificação das economias rurais novas oportunidades surgirão, atrativas aos jovens e indivíduos com escolaridade mais elevada, o que por sua vez, resultaria em uma série de benefícios como o aumento salarial e de postos de trabalho, diminuição da dependência externa e do êxodo rural.

A última área de resultados pretendida sob a articulação das políticas públicas em diferentes níveis e estruturas governamentais, compreendida como um dos maiores desafios da abordagem territorial, também vem na perspectiva de trazer benefícios aos territórios rurais e seus arranjos produtivos, em especial os formados por agricultores familiares, agricultores sem-terra, micro e pequenos empreendimentos, de modo a criar um ambiente favorável ao desenvolvimento com a integralização de programas e políticas com foco nas especificidades do território, possibilitando sua rearticulação, o debate e o acesso a serviços variados, desde os de âmbito financeiro ao tecnológico e informacional (MDA/SDT, 2004a; 2005a).

A abordagem territorial, portanto, vem na perspectiva da descentralização das políticas públicas, resultante do aumento da participação dos atores no território, acompanhada pelo controle social e proximidade das instâncias governo e sociedade civil, para que por meio da concertação social, otimizem decisões e propiciem o desenvolvimento sustentável, com foco nas áreas rurais, quebrando paradigmas do modelo econômico neoclássico e concretizando uma nova institucionalidade democrática, que estimula a cooperação e as conexões de redes sociais (DELGADO ET. AL, 2007; MDA/SDT, 2004a).

### **3 AS ESTRATÉGIAS DE EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O CONTEXTO AMAZÔNICO**

Neste capítulo, realiza-se uma reflexão acerca do panorama sociopolítico brasileiro, com destaque especial aos modos de intervenção e formação da região amazônica, visando contextualizar eventos que contribuíram para as transformações das últimas duas décadas quanto a efetivação de políticas públicas nesse território. Constituem-se então, durante esse período, novas relações entre atores sociais e governamentais, referentes a maneira de se fazer política pública, influenciadas por meio das experimentações da abordagem multidimensional do território.

Com isso, torna-se perceptível a maior participação e articulação da sociedade civil em razão das causas sociais e ambientais, propiciando o fortalecimento dos movimentos sociais em luta, o surgimento de novas institucionalidades territoriais e, ao mesmo tempo, enfatizando-se o papel do Estado como animador dos processos de concertação de políticas públicas no território, considerando-se o direcionamento de grandes investimentos em políticas sociais a Amazônia na intenção de diminuir as desigualdades intra e inter-regionais, a pobreza, insegurança alimentar, além dos atritos fundiários.

O Estado, entretanto, foi também protagonista de várias ações ao longo do tempo na Amazônia e região com base em uma perspectiva verticalizada, na qual os objetivos das políticas públicas estavam voltados aos interesses de integrar e ampliar divisas, devido ao potencial agroexportador regional, além de subsidiar grandes projetos de infraestrutura e energia, confluindo em impactos sociais e ambientais no território.

Atualmente, observa-se que esse cenário não se modificou significativamente, mas com a contínua organização da sociedade civil e outras entidades, fortalecendo as ações coletivas por meio da mobilização social em redes, perpassando desde o local ao transnacional, surge um contraponto relacionado a atuação governamental, pressionando o Estado por um modelo de desenvolvimento sustentável e pela reforma agrária na região. Dessa forma, a ação governamental e a proposta do modelo de desenvolvimento adequado a região amazônica, contrastam-se entre o economicamente viável e o sustentável, sendo a mensuração desse equilíbrio ainda um grande desafio.

Dessa forma, ainda no que se refere a atuação do Governo Federal, destaca-se a Política Nacional de Desenvolvimento Territorial, a qual se apresenta na pretensão de se constituir em alternativa viável ao planejamento em vistas de alcançar o desenvolvimento territorial sustentável, trazendo em seu escopo a metodologia de descentralização das políticas e

programas públicos, o incentivo a participação dos atores sociais em parceria com o Estado e o apoio a criação de novas institucionalidades territoriais, as quais caberia o exercício do processo de gestão social nesse arranjo da nova política.

### 3.1 FORTALECIMENTO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA AMAZÔNIA COMO ESTRATÉGIA DE EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A Amazônia sempre esteve no centro da expansão capitalista e da sua eventual acumulação primitiva de lucros, devido a magnitude de seus recursos naturais, como o vasto emaranhado em que se desenha sua bacia hidrográfica, os reservatórios de minérios, a extensão de terras, suas áreas de floresta densa, entre outros. Essas características são de grande conhecimento público, no entanto, a dinâmica social e cultural vivenciada pela região não se faz presente e disseminada, em sua amplitude, gerando influências distorcidas da realidade, assim como acontece com a propagação de mitos que circundam o imaginário popular.

Becker (2015) e Mello (2006), considerando essa riqueza de recursos naturais, a diversidade cultural, social e as territorialidades, envolvidas em um jogo de sobreposição de forças antagônicas, afirmam que a Amazônia se compõe de várias Amazônias. Uma história baseada em lutas, resistências e busca pela afirmação de identidades territoriais, o que evidencia como um dos grandes movimentos na região, a luta pelo reconhecimento e inclusão social das categorias locais, assim como o direito de as futuras gerações virem a desfrutar os mosaicos Amazônicos. Neste sentido, os movimentos sociais se constituem em uma ferramenta de transformação social e de importância na resistência contra as ações do grande capital.

A compreensão do surgimento e desenrolar dos movimentos sociais na Amazônia não podem ser analisados separadamente das ações Estatais, as quais transformam a realidade socioeconômica e ambiental da região. Estas intervenções planejadas ocorrem desde os períodos coloniais, perpassando o regime militar e alcançando momentos mais recentes de redemocratização, entretanto, ainda influem sobre a região arcaicas estratégias desenvolvimentistas integradoras (BECKER, 2015, KOHLHEPP, 2005).

Os ciclos econômicos de desenvolvimento, intitulados por Becker (2015) ciclos de devassamento, transformaram tanto o panorama físico da Amazônia como o social e cultural. Assim como afirmam Becker (2015) e Santos Souza (2014) o célere processo de implantação e transposição desses ciclos causaram diversas consequências negativas como a desterritorialização de povos tradicionais, o aumento da violência, assim como a violação de

direitos e condições básicas a sobrevivência das populações locais, as quais em muitas ocasiões foram submetidas a regimes análogos a escravidão.

Diante desses acontecimentos, da inoperância do Estado e repressão às populações locais, principalmente em períodos de regime militar, tornaram-se essenciais as mobilizações sociais dos povos da Amazônia (BECKER, 2015). No entanto, não cabe, nesta análise reflexiva a respeito da ação social no território amazônico, identificar os movimentos sociais em sua totalidade, mas sim destacar as mobilizações e organizações que fizeram parte de suas construções históricas, buscando reconstruir fatos marcantes aos seus processos de fortalecimento.

De acordo com essa apreciação poderão ser observados fatos e regiões, concentradores e centrais a atuação dos movimentos sociais, verificando-se ainda, os resultados das lutas, em especial, na efetivação de políticas públicas, as quais ganham força e apresentam um caráter mais inclusivo em virtude do processo de redemocratização, desta forma, não se desvincula a conjuntura nacional da regional.

No entanto, antes de aprofundar demasiadamente ao tema de movimentos sociais na Amazônia, convém compreender a complexidade dessa expressão movimento social visto a possibilidade de gerar confusões ou distorções, sendo por vezes entendido como sinônimo de ações ou eventos fortuitos. Diante disso, visando não incorrer ao erro interpretativo, Gohn (1997) esclarece de forma cautelosa o que se caracteriza como movimento social.

Movimentos sociais são ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciados pelo grupo na sociedade. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum. Esta identidade é amalgamada pela força do princípio da solidariedade e construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo, em espaços coletivos não-institucionalizados. Os movimentos geram uma série de inovações nas esferas pública (estatal e não-estatal) e privada; participam direta ou indiretamente da luta política de um país, e contribuem para o desenvolvimento e a transformação da sociedade civil e política. Estas contribuições são observadas quando se realizam análises de períodos de média ou longa duração histórica, nos quais se observam os ciclos de protestos delineados (GOHN, 1997, p. 251).

Ressalta-se então, que os movimentos sociais se baseiam no princípio da solidariedade, mas isso não os torna homogêneos, ou seja, não abrangem apenas uma categoria de representação social ou são imunes de conflitos internos, pelo contrário, são diversos e heterogêneos, constituindo-se para além de uma ferramenta social, como assinalado

anteriormente, inculcando também o caráter político. Assim, as atividades dos movimentos se operacionalizam por meio da relação construída junto a instituições sociopolíticas organizadas por interesses em comum, o que não afirma inexistência de diferenças, citando-se as organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil, igrejas, setores administrativos governamentais, entre outros. Logo, um sindicato, por exemplo, não é um movimento social, mas pode se apresentar como integrante a sua composição, parte fundamental a articulação e constituição desse movimento, assim como ocorre com a experiência do Movimento dos Sem Terra (GOHN, 1997).

Para melhor compreensão, considerando a amplitude, diversidade e singularidade, Gohn (1997) elabora categorias dos tipos de movimentos na sociedade, sendo as seguintes: a) movimentos constituídos com relação a origem de grupos sociais (sindicatos, religiosos, político-partidários, etc); b) construídos a partir de característica da própria humanidade (sexo, cor, sexualidade, entre outros); c) originados com o advento de determinados problemas sociais (pela preservação do meio ambiente, na busca de insumos coletivos, etc); d) efetivados a partir da percepção da conjuntura política nacional e o último; e) baseado em ideologias como o marxismo, cristianismo, entre outros.

Torna-se então, relevante discorrer que os movimentos sociais disseminados no continente latino-americano diferem dos europeus e da América do Norte por diversos motivos, principalmente, em decorrência ao modelo de desenvolvimento imposto em cada um deles, sendo esses últimos considerados “centros” desenvolvidos e os primeiros “periféricos” de economia emergente. Para citar algumas dessas distinções, nos países latino-americanos existem múltiplos movimentos sociais, internamente diversos, resultando por vezes na luta de uma mesma causa, diferindo-se dos europeus no modo de atuação, pois enquanto nesses a dessemelhança é entre movimentos sociais de causas emergentes e antigas, naqueles a diferença é entre movimentos populistas antigos onde predominava o clientelismo e os novos (GOHN, 1997).

Dessa característica surge outro apontamento, relacionado a hegemonia dos movimentos populistas na América Latina, ou seja, voltados ao suprimento dos direitos sociais básicos a sobrevivência. Na Europa e Estados Unidos, por sua vez, buscou-se focar nos direitos sociais e culturais, sendo os direitos mais populares, voltados aos direitos civis, como o movimento da negritude (GOHN, 1997).

Para Gohn (1997) obteve-se da América do Norte grande mobilização de estratégias contra o preconceito racial, discriminação em ambientes públicos, entre outros. Por outro lado, na América Latina, ocorre a discriminação subliminar, sendo visualizada por meio de empregos

mais degradantes e com salários mais baixos, apoiando-se ainda na falsa ideologia do embranquecimento, camuflando o problema. Dessa forma, não se nega que os novos movimentos sociais (de mulheres, ecológicos, negros, sexualidade, entre outros) difundiram-se na América Latina, mas como assinalado, de maneira diferenciada, circunscritos à esfera local, em virtude do percurso histórico de colonização, marcado por práticas clientelistas, ditatoriais, somadas as tradições machistas e preconceituosas, enquanto os europeus ganharam repercussão em âmbito nacional.

A Igreja católica sempre exerceu grande influência sob os movimentos sociais da América Latina, principalmente em momentos extremos, tendo em vista seu processo de colonização, no qual a religião ganha papel de relevância, atribuindo-lhe valores de esperança (GOHN, 1997). Essas características estiveram marcadamente presentes durante o período de ditadura militar, em que a articulação dos movimentos sociais tanto na Amazônia como em todo o país esteve intensa e atuante, contando com o apoio da Igreja Católica, a qual, seguindo a Teologia da Libertação<sup>3</sup> foi uma das principais protagonistas dessa época de repressão em virtude da escassa ou, por vezes, inexistência de organizações coletivas representativas, configurando-se praticamente no único canal de interlocução ou de enfrentamento junto ao Estado (SANTOS SOUZA, 2014; BECKER, 2015; HECK, LOEBENS e CARVALHO, 2005; MELLO, 2006).

Ressalta-se que os movimentos latino-americanos que obtiveram destaque internacionalmente estiveram aliados a Igreja Católica (GOHN, 1997). Dentre esses, salienta-se os movimentos indígenas; os movimentos rurais, envolvendo os seringueiros e a luta pela reforma agrária; e os de resistência aos grandes projetos ditos desenvolvimentistas, ou seja, de construção de Usinas Hidrelétricas (UHEs), rodovias, portos, entre outros, voltados principalmente a região Transamazônia/ Xingu entre outras localidades do Estado do Pará.

Com relação ao movimento indígena, nota-se que na Europa não ocorre e na América, em algumas localidades, essa população foi exterminada ou integrada a sociedade urbana em áreas de reservas demarcadas, então, a luta se constitui pela manutenção de seus costumes e cultura, de modo contrário aos da América Latina, em que parcela dos povos indígenas vivem em situações de miserabilidade, em áreas periféricas de cidades ou povoados e o restante em seus territórios originais, assim, além da preservação cultural, luta-se pela manutenção de suas

---

<sup>3</sup> A Teologia da Libertação advém na América Latina após o Concílio Vaticano II e a Conferência de Medellín, em 1968, constituído em um movimento da Igreja Católica, ligado a eixos de atuação direcionados as causas dos cidadãos pobres e pelas lutas sociais, como o enfrentamento as desigualdades sociais (GOHN, 1997; MILHOMENS e GOHN, 2017).

terras, sendo este um dos maiores motivos geradores de conflitos no exemplo brasileiro, pois, considerando a maioria dessa população, habitantes da Amazônia Legal, acirram-se os confrontos devido a cobiça pelos vastos recursos naturais, em especial os minerais e hídricos, assim como pela extensão de terras (GOHN, 1997; MILHOMENS, GOHN, 2017).

Analisando-se mais profundamente a perspectiva amazônica, a partir de 1970, início da intensificação das ações de planejamento do Estado na região, ocorre a otimização da atuação das categorias locais, ou seja, indígenas, trabalhadores rurais, povos tradicionais, posseiros, entre outros, em articulação com a Igreja Católica, alcançando resultados concretos (ALMEIDA, 2014; BECKER, 2015).

De acordo com Heck, Loebens e Carvalho (2005) os movimentos indígenas se constituíram em meio a guerras, escravidão, doenças e ao etnocídio de sua população, desde o período colonial até os, relativamente, mais recentes, entre as décadas de 1960 a 1970, nos quais tornaram-se alvos em virtude da implementação de políticas colonizadoras de “desenvolvimento” e “integração” da Amazônia, sendo esse cenário ainda presente atualmente. No entanto, nesse período, a igreja Católica, apresentando-se como grande aliada na luta pela sobrevivência dos povos e do direito sobre suas terras, fundou o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), em 1972, na Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e se tornou mais uma forma de resistência.

Na região amazônica os movimentos indígenas são muito fortes e ativos, inicialmente contaram com o apoio do citado CIMI, o qual visava firmar a execução de assembleias interétnicas, resultando no movimento dos povos indígenas, anteriormente atuantes de forma isolada por meio da União das Nações Indígenas, na criação das suas primeiras entidades de representação e ainda com o auxílio da COIAB<sup>4</sup>. Por meio de constantes ações e manifestações os povos indígenas conseguiram um avanço importante na garantia de suas reivindicações com a promulgação da Constituição de 1988, a qual estabeleceu critérios para assegurar seus direitos às terras tradicionalmente ocupadas e reconhecimento do seu modo de organização social (BECKER, 2015; HECK, LOEBENS e CARVALHO, 2005; MILHOMENS e GOHN, 2017).

No final da década de 1980 uma nova frente de mobilização social se destaca na Amazônia, visando o enfrentamento à política governamental de desenvolvimento, anteriormente citada, a qual causou a intensificação da preocupação ambiental em virtude da possibilidade de implementação e ou reativação de grandes projetos de infraestrutura, os quais

---

<sup>4</sup> Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira criada em 1989 com o objetivo de aliar-se aos movimentos indígenas dos estados componentes da Amazônia (HECK, LOEBENS e SILVA, 2005).

colocam em risco as riquezas da floresta e a permanência dos povos tradicionais em suas terras (SANTOS SOUZA, 2014).

Dessa forma, apesar do avanço com a atual Constituição, a luta indígena não cessou, buscando garantir os direitos expostos nela, e se fortaleceu ao longo do tempo, atuando também nesse eixo contra a implementação dos projetos ditos desenvolvimentistas idealizados para a Amazônia. Segundo Santos Souza (2014) esse movimento marcou fortemente as regiões da Transamazônica e Xingu, com ocorrência de grandes mobilizações nesse sentido, após anos de opressão, a primeira delas com grande visibilidade foi a realização do I Encontro regional dos trabalhadores rurais atingidos pelo Complexo Hidrelétrico do Xingu, realizado no município de Altamira nos dias 17 e 18 de fevereiro de 1989, do qual resultou a criação da Comissão Regional dos Atingidos pelo Complexo Xingu (CRACOHX), cujo objetivo seria organizar a população na luta contra a construção do complexo hidrelétrico, tendo os agricultores como seus principais representantes, alcançando o grande feito de mobilização do movimento social na participação do evento de âmbito nacional conhecido como ECO 92 (SANTOS SOUZA, 2014).

Em sequência, do dia 20 ao 25 do mesmo mês e ano, ocorreu o I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, realizado, também em Altamira, por representantes indígenas em parceria com a sociedade civil, onde pela primeira vez, apesar do início dos projetos de construção datarem por meados da década de 1970, discutiu-se junto à população local a implantação da então denominada Hidrelétrica Kararaô, disseminando informações e permitindo o posicionamento dos povos a respeito do empreendimento, entre essas expressões, uma se tornou conhecida mundialmente, a qual uma índia Kayapó, expressando seu descontentamento, estendeu o facão ao rosto do diretor da Eletronorte, o que favoreceu a renomeação do projeto, considerando que degradaria culturalmente os indígenas, assim, posteriormente, intitulou-se Hidrelétrica de Belo Monte (SANTOS SOUZA, 2014; FLEURY, ALMEIDA, 2013).

Esse evento se tornou um marco, alcançando grande repercussão e contando com a participação de cerca de três mil pessoas, entre elas representatividades indígenas do Brasil e exterior, os então diretor da Eletronorte e o presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), representantes do poder público como o prefeito de Altamira e deputados federais, de movimentos ambientalistas e sociais, um expressivo número da mídia nacional e estrangeira, entre outros. Esse cenário possibilitou maior visibilidade as lideranças indígenas, fortalecendo a luta que passou a contar com o apoio de novos parceiros, inclusive externos, e com o uso da tecnologia, mobilizaram-se em redes. Além disso, outro fator de influência deveu-se ao recente assassinato, cerca de dois meses antes do

evento, de um dos grandes líderes ambientalistas e representante seringalista Chico Mendes (FLEURY, ALMEIDA, 2013).

Ao final do encontro, expôs-se um documento conhecido como Declaração Indígena de Altamira e foi exigido a revisão dos projetos de desenvolvimento voltados a região, então, com a paralisação do projeto hidrelétrico após esse período, passa a ser entendido pelos movimentos sociais como uma vitória em resposta a sua mobilização e pelos governos apenas consequência da recessão, no entanto, apesar da aparente pausa, continua em tramitação por toda a década de 1990 e 2000, sendo esta última, marcada pelo advento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (MILHOMENS E GOHN, 2017)

Esse programa ampliou a busca pelo uso dos recursos naturais e desmatamento florestal na intenção de implementar e continuar diversos projetos voltados a obras de infraestrutura, pensados ainda no governo militar, como a revitalização de estradas e construção de complexos hidrelétricos, assim, a partir disso a Hidrelétrica de Belo Monte foi tratada como uma das obras prioritárias, formando-se então, ainda no final do governo Fernando Henrique um grupo de trabalho, visando estudar e construir um plano de viabilidade a implementação (MILHOMENS E GOHN, 2017).

A viabilidade ambiental foi um dos objetos de maior mobilização dos movimentos opositores, os quais, a partir dos anos 2000, intensificaram a realização de eventos, divulgação de cartas abertas às autoridades e a impetração de ações jurídicas, principalmente, com o apoio do Ministério Público Federal do Estado do Pará (MPF/PA), expressando o repúdio a construção da Usina e questionando as licenças ambientais, as quais, em detrimento das doze ações movidas nesse sentido, foram todas expedidas, a primeira, licença prévia, foi emitida em janeiro de 2010 pelo IBAMA, aprovando a localização e concepção, em janeiro de 2011, aprovou-se a licença parcial de instalação do canteiro de obras e em junho do mesmo ano foi concedida a licença de instalação, autorizando o efetivo início das obras (FLEURY, ALMEIDA, 2013).

O MPF/PA, entretanto, continuou atuante, movendo ações civis públicas e por improbidade administrativa, assim como o movimento social persistiu a resistência, sendo que apesar da inauguração da obra em 2016, dividida nos sítios Belo Monte, Pimental e Canais, dentre mais de vinte ações movidas, em abril de 2017 ocorre a suspensão da licença de operação, paralisando as obras temporariamente, tendo em vista o não cumprimento de condições ambientais como o abastecimento de água em Altamira e esgotamento sanitário (MILHOMENS E GOHN, 2017).

Milhomens e Gohn (2017) destacam, ainda, a implantação da Hidrelétrica Belo Monte como uma das maiores derrotas do movimento indígena, pois mesmo com a realização de tantas iniciativas e comprovação de irregularidades nos Estudos de Impactos Ambientais, os interesses econômicos se sobrepõem e o projeto consegue se implementar, a custo do aumento dos conflitos socioterritoriais, atingindo principalmente esses povos, tanto com relação a transformação dos seus territórios quanto seus modos de vida, além dos prejuízos ao meio ambiente.

De modo semelhante, o Bispo do Xingu, como é conhecido Erwin Krautler (2014) discorre sobre o período de aprovação da implantação do complexo Belo Monte, relatando o grande interesse econômico das elites locais, bem como do próprio governo, enfatizando que apesar das audiências públicas e da abertura a diálogos, inclusive com o então presidente da República, o qual teria se comprometido na continuação do debate com os povos envolvidos e confirmado a efetivação do projeto apenas em caso de beneficiamento a todos os envolvidos, as promessas não se cumpriram, repassando a sensação ao bispo de que o primeiro momento de diálogo teria sido apenas encenação, resultando na posterior intimidação e coerção ao movimento de resistência.

Segundo Aguiar (2017) a efetivação e planejamento desses megaprojetos infraestruturais se baseiam na abdicação do reconhecimento dos povos ditos subalternos, em justificativa do crescimento econômico e do capitalismo extrativo, submetendo esses grupos a forçada espoliação ou inserção a esses empreendimentos, desenvolvidos em seus próprios territórios, negando-lhes direitos. Dessa forma, argumenta-se a existência de uma luta constante entre essas territorialidades, revelando o confronto entre os povos subalternos, a força capitalista e a ação do Estado, gerando implicações a realidade Amazônica.

Em conflito direto com as territorialidades capitalistas e estatais, cujos projetos implicam sua aniquilação e transformação em zonas de sacrifício para o processo de metabolismo do capital em escala global, estas territorialidades subalternas se insurgem. A luta por sua (re)existência constitui ao mesmo tempo a luta por horizontes alternativos que devem inspirar qualquer esforço analítico que se reconheça no campo da reivindicação da soberania dos povos, pela democracia dos “de baixo”, em contraposição e alternativa a uma ideia de soberania nacional homogeneizadora, definida pelos “de cima”, ou a um mero entreguismo em troca de acumulação de poder e dinheiro (AGUIAR, 2017, p.77).

Nessa conjuntura do uso do território amazônico, as mobilizações sociais, surgidas em meio a resistências, manifestam-se principalmente pela atuação e articulação dos povos da floresta, como citado anteriormente, na forma dos movimentos indigenistas, uma vez que seus territórios serão afetados diretamente; dos movimentos dos seringueiros; de mulheres

trabalhadoras; dos agricultores; comunidades tradicionais; quilombolas; por meio da igreja, em apoio as categorias locais; constituindo em soma os movimentos contra os grandes projetos de infraestruturas e na luta contínua pela preservação, fortalecido pelo diálogo entre os movimentos locais, regionais e até mesmo transnacionais, recebendo ainda auxílio de organizações não governamentais e universidades.

Dentre os citados, outro exemplo mais recente de resistência na luta contra a implementação de empreendimentos hidrelétricos, refere-se ao movimento contra o Complexo Hidrelétrico Tapajós. Segundo Aguiar (2017) com as obras de Belo Monte em curso no Rio Xingu, os olhares dos movimentos sociais ambientalistas e pela preservação dos direitos territoriais se voltaram ao Rio Tapajós, também pertencente a Bacia Amazônica, a qual se tornou alvo de projetos por ser a maior bacia hidrográfica do mundo e, portanto, com grande potencial energético, apesar de sua complexidade e acesso deficiente.

O Complexo Hidrelétrico Tapajós, projetado para abranger seis hidrelétricas, denominadas São Luiz do Tapajós, Jatobá, Jamanxin, Cachoeira do Caí, Cachoeira de Patos e Jardim do Ouro, todas localizadas no município de Itaituba, encontrou resistência principalmente dos povo indígena Munduruku, os quais se tornaram sujeitos políticos protagonistas no enfrentamento, de povos tradicionais, movimentos tapajônicos e de redes ativistas nacionais e transnacionais, sendo que apesar da vitória celebrada pelo movimento opositor em agosto de 2016 com o cancelamento, pelo IBAMA, do licenciamento de São Luiz do Tapajós, maior hidrelétrica desse conjunto, atualmente o contexto dessa e das demais hidrelétricas se encontra rodeado de especulação e incertezas, considerando as experiências anteriores, o contexto de crise econômica atual e tendo em vista que esses projetos refletem o conflito ambiental versus econômico (AGUIAR, 2017).

A efetivação desse complexo hidrelétrico, além de trazer prejuízos aos povos indígenas e demais populações habitantes do território afetado, transformaria a dinâmica econômica da região, gerando maiores conflitos de interesses, pois conforme Aguiar (2017) com a construção das seis UHEs e a consequente inundação ocasionada, atividades econômicas estariam em risco, entre elas a garimpagem, exercida a mais de cinco décadas e em geral de forma ilegal na região, considerando estudos que apontam o alagamento de garimpos pelos reservatórios principais. A outra, relacionada ao escoamento de commodities agrícolas vindas do Mato Grosso, submetesse a uma condicionante, tendo em vista a sucessão de lagos criados pelas usinas, os quais tornariam o rio navegável no trecho hidroviário Tapajós - Teles Pires, configurando-se em um grande corredor logístico, no entanto, sem a adição ao projeto de eclusas para a passagem das

embarcações, o oposto aconteceria, resultando na inviabilidade hidroviária, por isso associações do agronegócio vem assinalando como prioritária a inclusão de eclusas.

A construção da Hidrovia Tapajós - Teles Pires, portanto, apresenta-se como um dos grandes interesses dos produtores de soja, milho, entre outras commodities, na busca do escoamento da produção do Mato Grosso, por isso outros projetos independentes do complexo hidrelétrico foram criados, mas ainda não obtiveram êxito na licitação. Enquanto a hidrovia não se firma, outras iniciativas são planejadas pelo capital do agronegócio, pressionando por uma estratégia de melhor custo-benefício, a qual foi encontrada na iniciativa de escoamento pelo Norte, mais precisamente no Atlântico Norte, chegando aos principais importadores, de modo mais célere, como a Europa e a China. Esse eixo de exportação, conhecido como Arco Norte, tenderia a se tornar o mais dinâmico do país, mas para isso a pavimentação da Rodovia BR163 e a Hidrovia Juruena - Tapajós, configuraram-se como obras prioritárias (AGUIAR, 2017).

Nesse sentido, com o avanço dessa frente capitalista e apesar das iniciativas dos produtores do Centro-Oeste na articulação de uso do corredor Arco Norte, duas *tradings* norte-americanas ganharam destaque na região pelo uso do Atlântico Norte para escoamento, cabe ressaltar o porto da Cargill, o qual entrou em operação no ano de 2003, no município de Santarém, de modo ilegal, sem licença ao seu funcionamento, voltado ao recebimento do carregamento de grãos vindos do Centro-Oeste pela Rodovia BR163, resultando na consequente expansão do monocultivo da soja em grandes áreas da região, transformando os mosaicos dos municípios de Santarém e Belterra e suas dinâmicas socioeconômicas (AGUIAR, 2017).

Dessa forma, assim como aconteceu com a UHE de Belo Monte, apesar da grande mobilização do movimento opositor, não foi possível impedir a implementação dessa infraestrutura. No entanto, percebe-se atualmente uma forte mobilização de resistência a implantação desses grandiosos projetos no município de Santarém, sendo que desde o empreendimento da Cargill nenhum outro foi instalado na região. Aguiar (2017) por sua vez explica que ainda existe forte especulação de projetos de âmbito portuário previstos a serem implantados nas redondezas municipais, contudo a força e intensa mobilização dos atores locais na representatividade, principalmente, de comunidades quilombolas, povos indígenas e demais povos da área de influência do lago Maicá, tem freiado essas iniciativas, articulando-se como frente de resistência, reivindicando poder de deliberação sobre seus territórios e o acesso a informações com base no Direito a Consulta Livre, Prévia e Informada conforme a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (AGUIAR, 2017).

A outra *trading* norte-americana, trata-se da Bunge, a qual firmou em 2014 sua Estação de Transbordo de Cargas (ETC), de modo estratégico em Miritituba, distrito de Itaituba. Com isso, as áreas de influência dos municípios de Itaituba, Rurópolis e Santarém formam o epicentro desses megaprojetos, ou seja, tornaram-se alvos a implantação de mais portos e hidrelétricas, especulando-se a implantação de cerca de 20 portos até o término da próxima década na região de Itaituba e Rurópolis (AGUIAR, 2017).

Esses megaprojetos de infraestrutura, como salientado anteriormente, configuram grandes problemáticas, tanto de cunho ambiental quanto social e cultural, ocasionando uma sequência de deficiências socioeconômicas. Aguiar (2017) relata que após a implementação do porto da Bunge, os engarrafamentos e poluições sonoras aumentaram em virtude da transição de carretas transportadoras de grãos, assim como mortes no trânsito e exploração sexual nos postos de triagem no decorrer da Rodovia.

De modo semelhante acontece com a construção de empreendimentos hidrelétricos. Segundo Krautler (2014) os efeitos negativos das obras do Complexo Hidrelétrico Belo Monte são perceptíveis ao observar por exemplo, o inchaço das cidades e o aumento da violência. Essa constatação é confirmada por Aguiar (2017) ao discorrer as consequências desses empreendimentos governamentais na região amazônica:

De Santo Antônio e Jirau no rio Madeira (próximo a Porto Velho, Rondônia) a Belo Monte no rio Xingu (próximo à cidade de Altamira, Pará), a chegada de forasteiros provocou inchaço populacional, violência e caos na provisão de serviços públicos. Os empreendimentos causaram tensões, insegurança, captura de terras, aquecimento do mercado de terras e expulsões, além de profunda desarticulação do tecido social local (AGUIAR, 2017, p.17).

Dessa forma, o caso do aumento da violência ao longo dos anos, entre outras mazelas sociais, são outras perspectivas pelas quais se deve analisar os empreendimentos e projetos de desenvolvimento elaborados pelo governo ou entidades privadas. Erwin Krautler (2014) afirma que a região Transamazônica apresenta um histórico de violentos conflitos, considerando a voracidade em que os projetos de colonização e posteriormente a previsão de grandes empreendimentos foram firmados, ocorrendo, conseqüentemente, inchaço populacional, aumento do tráfico de drogas, da prostituição e de assassinatos, principalmente das lideranças religiosas e dos povos que buscavam reivindicar os direitos das populações locais, gerando conflitos de poder.

Esse cenário se faz presente em todo o âmbito Amazônico e nacional, tendo em vista durante o governo militar, buscar-se priorizar estratégias de colonização que lhes resultasse

mão de obra barata, visando a implantação desses grandes projetos de infraestrutura (SANTOS SOUZA, 2014). Então, durante esse período, a ação da esfera pública, seu plano de colonização com mecanismos de incentivos fiscais e migração dirigida, leva ao monopólio das terras, exercido por empresas agropecuárias e fazendeiros, principalmente do Sudeste, os quais compram as terras de fazendeiros e habitantes locais, expulsam posseiros e direcionam os pequenos produtores a terras com baixa fertilidade por meio desse processo de expulsão e expropriação, baseado em violência física e assassinatos, mas também devido a política de crédito governamental, burocracia a regularização das terras, desapropriação devido a implantação de projetos hidrelétricos, entre outros (BECKER, 2015).

A mudança socioeconômica foi sentida profundamente na região, apesar de existir a concentração de terras nas mãos da elite regional. Becker (2015) relata que a economia local e a rotina da região, baseava-se na extração de produtos da floresta e os transportes se faziam por via fluvial, mas com as novas políticas de colonização e incentivos a grandes empresas, rapidamente, modifica-se essa dinâmica.

Altera-se drasticamente o tempo e o espaço regionais; e as relações, que por via fluvial se faziam em meses e dias, passam a se contar em termos de horas; a terra adquire valor como mercadoria e os atores disputam sua apropriação definindo seus territórios. Inicialmente os grupos dominantes, a seguir os camponeses, e hoje também os seringueiros e índios se territorializam (BECKER, 2015, p. 18-19).

Todos os fatores citados, tornam-se agravantes as disputas por terras entre os novos atores e as territorialidades existentes na região, gerando instabilidades, influenciando iniciativas ao movimento rural. Dessa forma, em paralelo, ao aumento da preocupação ambiental em virtude dos projetos visualizados para a região, além da efetivação das mazelas sociais, o movimento rural começa a tomar forma em todo o país, não se dissociando dos demais movimentos sociais existentes, considerando que grande parcela da luta rural brasileira foi travada pelos povos da floresta, ganhando destaque principalmente as categorias indígenas, seringalistas e os movimentos dos sem-terra.

Verifica-se, entretanto, naquele panorama um ambiente social e político ainda debilitado, cuja população amazônica local não possuía voz ativa e o Estado, por meio de seus incentivos, demonstrava apoio as grandes empresas de agronegócios. Então, como salientado por Mello (2006) a atuação da igreja foi fundamental na luta contra a violência no campo e na organização das categorias locais na região.

Além do CIMI, conselho comentado inicialmente, outra instituição de destaque criada em 1975, em meio a articulação da Igreja Católica no Brasil e especialmente na região

Amazônica junto aos povos locais, foi a Comissão Pastoral da Terra (CPT), importante instrumento de articulação e fortalecimento das ações organizadas junto aos povos da floresta, auxiliando-os, principalmente, com assessoria jurídica, expandindo seus conhecimentos em sindicalismo e direitos dos trabalhadores rurais, na luta pela reforma agrária em cumprimento ao Estatuto da terra, apoiando assim, principalmente os movimentos sociais do campo (ALMEIDA, 2014; MEDEIROS, 1989).

Dessa forma, rapidamente a CPT ganha força, constituindo em um ano 14 representações regionais, chegando a extrapolar a esfera regional e suas ações conseguem alcançar Estados distantes como Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Bahia, Maranhão e Goiás. Apesar da grande repressão sofrida pela Igreja, a CPT atuou principalmente em espaços com intensos conflitos de terra, sua articulação foi muito importante a revitalização do sindicalismo, não somente na região amazônica, além de que sua proatividade nas mobilizações pela reforma agrária favoreceu a criação dos Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) (ALMEIDA, 2014; MEDEIROS, 1989).

Isto posto, a partir de 1985 o MST se organiza, inicialmente, com uma perspectiva regional passando na década seguinte para o âmbito nacional, configurando-se como principal representante das reivindicações agrárias no Brasil. Outra questão em destaque nas lutas desse período, trata-se da produção agrícola, evidenciada com a organização do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais, o qual se incumbe de defender as lutas dos agricultores familiares, assalariados rurais e ainda a agrária, incutindo na agenda de debates a reivindicação de uma política específica aos agricultores familiares e mecanismos legais na regularização do trabalho rural, principalmente quanto a assinatura das carteiras de trabalho por parte dos empregadores (MATTEI, 2010).

A década de 1990 e a luta pela reforma agrária foram marcadas pela intensificação de conflitos, resultando em assassinatos bárbaros praticados por latifundiários com o consentimento e proteção do Estado, o qual na maioria dos casos se fez omissivo, gerando impunidade aos responsáveis e não cumprimento da justiça. Dentre esses acontecimentos que obtiveram repercussão em âmbito nacional e internacional, destaca-se primeiramente a desocupação violenta da fazenda Santa Elina, em Corumbiara, Rondônia, protagonizada por policiais militares e atiradores contratados por fazendeiros, no dia 09 de agosto de 1995, resultando na morte de doze pessoas, além de dezenas com ferimentos e mais de trezentas detidas (MATTEI, 2010; LACERDA e BELTRÃO, 2014).

Outro caso que marcou a história do movimento social rural foi o dos sem-terra na luta pelo direito de propriedade em uma ação denominada marcha por justiça, terra e trabalho,

mobilizada devido à demora na desapropriação de duas Fazendas, a Rio Branco em Parauapebas e a Macaxeira em Eldorado do Carajás, buscando pressionar o cumprimento dessas demandas a caminhada partiu de Marabá no dia 10 de abril de 1996, reivindicando pelo caminho assistência alimentar, sendo esta negada, decorrendo na ocupação da rodovia PA - 275 e posteriormente da PA - 150, onde o evento obteve seu fim trágico, no perímetro denominado Curva do S, após o descumprimento de acordo realizado com um major da polícia militar, o qual prometeu alimentação e transporte aos sem-terra, no dia 17 de abril de 1996, esses foram surpreendidos por duas tropas da Polícia Militar, composta por mais de 150 homens, os quais abriram fogo, assassinando violentamente dezenove pessoas, sendo registrado em processo civil cerca de 75 feridos e assim o fato ficou conhecido como o massacre de Eldorado do Carajás (MATTEI, 2010; LACERDA e BELTRÃO, 2014).

Essa violência em âmbito agrário persistiu no início do século XXI, podendo afirmar que mesmo atualmente ainda ocorre. Nesse sentido, cita-se a Chacina de Unaí, como ficou conhecido o assassinato, em 28 de janeiro de 2004, de três auditores fiscais e o motorista, responsáveis pela vistoria da situação de trabalho de empregados na colheita da safra de feijão em Minas Gerais, tendo entre os mandantes do crime o prefeito do município, o qual obteve foro privilegiado. Além disso, não se deve esquecer de mencionar o assassinato, em fevereiro de 2005, no município de Anapú, Pará, da missionária Dorothy Stang, a qual exercia seu trabalho com agricultores familiares na defesa contra madeireiros e grandes produtores rurais (MATTEI, 2010).

Apesar da propagação de inúmeras deficiências e injustiças a partir da década de 1990 ocorrem avanços na rede de articulação dos movimentos ruralistas, evidenciando-se nas Jornadas Nacionais de Luta, posteriormente denominada Grito da Terra Brasil, organizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/ CUT), pelo MST, entre outras mobilizações sociais. Nesse momento diversas manifestações eram promovidas de modo simultâneo em escala nacional e por meio dessa nova iniciativa, organizavam-se pautas comuns e específicas, buscando diálogo com as esferas de governo, resultando em alguns retrocessos e avanços, quanto a esse último um dos marcos foi a conquista, a partir de 1993, da incorporação da previdência social aos trabalhadores rurais, concedendo-lhes o valor de um salário mínimo mensal, além disso houve acesso ao crédito rural, antes negligenciado (MATTEI, 2010).

Em meio ao fortalecimento dos movimentos rurais em âmbito nacional em que diversos conflitos foram travados e ações implementadas de modo sistemático em todo o país em favor da luta por direitos dos trabalhadores, ocorre o fortalecimento dos movimentos sociais da

Transamazônica, a qual, assim como no cenário Amazônico em âmbito geral, teve no seu projeto de colonizações fator determinante na constituição de mazelas que influenciaram na mobilização social.

O projeto de colonização da Transamazônica não teve um planejamento efetivo, não obtendo êxito, pois com as elevadas migrações a essa região, a partir da década de 1970, emerge uma série de problemas sociais, tendo em vista o não cumprimento por parte do governo de suas promessas de assistência financeira e social a população local, sendo essas condições extremas, da ausência de requisitos básicos a sobrevivência e planejamento migratório, decisivas a mobilização social, levando a discussão dos conflitos às Comunidades Eclesiais de Bases (CEBs<sup>5</sup>) (SANTOS SOUZA, 2014).

Com esse apoio, em 1973 a pastoral do Xingu enviou um documento a CNBB descrevendo a situação da população migrante que abrangia, naquele período, entre os Km 20 e 230 do trecho da rodovia Transamazônica entre os municípios de Altamira e Itaituba. Assim, o relatório narrava os casos de violência, precariedade nos âmbitos de moradias, saúde, saneamento, transporte, educação, até mesmo alimentação e isolamento, tendo em vista a inviabilidade de tráfego das estradas, além da dificuldade de comunicação, sobre a qual os migrantes relatavam que as cartas enviadas por eles não chegavam aos destinatários, levantando suspeitas de suas retenções, provocando maior vulnerabilidade dessa população (SANTOS SOUZA, 2014).

Em virtude do fortalecimento das CEBs e das lideranças advindas delas ocorre também maior mobilização política e organização sindical dos agricultores, resultando, a partir de 1978, em ações mais concretas como a interdição da Rodovia Transamazônica na região de Rurópolis e estímulo a criação de Delegacias Regionais do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), sendo em Rurópolis criada a de Santarém, e ao decorrer dos anos outras são implementadas na região como em Medicilândia e Uruará, ligadas ao STR de Prainha e em Brasil Novo relacionado ao STR de Altamira. Então, com base nesse cenário de organização social e aprofundamento das problemáticas rurais, é criado o Movimento Pela Sobrevivência da Transamazônica (MPST), posteriormente renomeado Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP), em um encontro regional realizado do dia 23 a 25 de junho de 1989 no município de

---

<sup>5</sup> Grupos criados e mantidos por agentes da igreja católica, demais religiosos ou até mesmo por leigos, na intenção de organizar grupos de trabalhadores e conduzir reflexões críticas a respeito das suas condições de vida, apoiando e fomentando iniciativas como mutirões e manifestações na busca de melhorias, sempre relacionando o contexto a religião, sendo assim expandiram-se rapidamente na zona rural (MEDEIROS, 1989).

Rurópolis, com o objetivo de discutir a situação política e socioeconômica da região e a retomada do projeto de colonização (SANTOS SOUZA, 2014).

Enfatiza-se que esse movimento teve grande importância nas lutas contra o abandono governamental, reivindicando investimentos infraestruturais, fortalecimento da agricultura familiar e de modo geral denunciando as deficiências da região Transamazônica, sendo responsável pela realização de atos públicos e eventos, entre eles um seminário que ganhou grande repercussão, realizado em agosto de 1990, contando, entre outras representatividades, com a participação de representantes da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do MST, buscando debater os 20 anos de Transamazônica, após anos de ditadura militar e projeto de colonização mal sucedido, os quais geraram o isolamento e vulnerabilidade dos habitantes daquela região, inclusive no âmbito educacional tendo em vista que as crianças não tinham acesso ao ensino, aumentando os índices de analfabetismo, além de estarem expostos ao aumento da violência (SANTOS SOUZA, 2014).

Entre o final da década de 1980 e início de 1990 um dos casos de violência que assumiu grande repercussão, tratou-se dos assassinatos, mutilações e desaparecimentos de diversas crianças no município de Altamira, em que os denunciadores e representantes da igreja foram desencorajados e acusados de forjar fatos em motivo de perseguição a determinados indivíduos da sociedade dessa cidade, observando-se assim o descaso das autoridades com a população local. Em resposta a esses acontecimentos, criou-se em 1991, o primeiro Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, favorecendo mobilizações locais, principalmente de mulheres na reivindicação por justiça social, em especial, aos casos de violência, e a partir dessa organização foi criado em março desse mesmo ano o Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira do Campo e da Cidade, em 1994 na iniciativa de homenagear e não se deixar esquecer os atentados contra as crianças, fundou-se o Comitê em Defesa da Vida das Crianças Altamirenses e o Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e Adolescente (KRAUTLER, 2014).

Outras situações perduraram, dentre elas em 2006, um caso de crime de abuso sexual de menores, provocando a gravidez precoce de meninas de cerca de 13 anos e ou o abandono dos estudos, sendo que mais uma vez os criminosos responsáveis, indivíduos com poder político e financeiro no município de Altamira, encontram-se em liberdade e os processos arquivados, recaindo no esquecimento, com exceção para as vítimas (KRAUTLER, 2014).

Em paralelo as ações dos atores sociais na região Transamazônica, ocorreu a mobilização dos seringueiros, fortemente concentrada no Estado do Acre por apresentar como uma de suas principais atividades econômicas a extração do látex, e caracterizada como uma das lutas de maior repercussão internacional, obtendo na figura de Chico Mendes sua principal

liderança. Assim, o objetivo principal desse movimento, baseou-se na defesa do uso extrativo da floresta em associação a reivindicação da posse de terras, buscando impedir a expansão da apropriação de territórios por fazendeiros ou ocupação de áreas em virtude de projetos de colonização, por acreditar-se que essas duas formas de uso da terra trariam danos aos recursos florestais, acrescentando-lhe assim mais um objetivo, a proteção ambiental (BECKER, 2015).

Dessa forma, a vinda dos latifundiários ao Acre, por volta da década de 1970, entre outras regiões cuja atividade econômica se alicerçava no extrativismo, gerou inúmeros impactos negativos, logo em primeiro momento, os fazendeiros expulsaram as famílias que moravam a décadas na região, mandaram seus jagunços matarem os animais e queimarem os barracos, ocasionando diversas mortes e promovendo o terror entre os seringueiros, os quais se viram obrigados a buscar uma nova vida em seringais bolivianos ou na cidade, resultando no inchaço populacional da cidade de Rio Branco, aumento da marginalização, periferização e prostituição, considerando a ausência de estudo dessa categoria, a qual possuía apenas a extração do látex como experiência de trabalho e por outro lado, nas áreas de floresta ocorre o aumento do desmatamento (MENDES, 1988).

Os efeitos na economia foram danosos, assim como no âmbito social, pois as atividades dos grandes latifundiários demandavam poucos funcionários e o que mantinha a economia local era o extrativismo, no entanto, naquele momento os seringueiros estavam sem terras e não podiam mais exercer o ofício (MENDES, 1988).

A partir desse momento, inicia-se o processo de mobilização social dessa categoria, a qual segundo Becker (2015) se fez com a implementação de alianças externas, primeiramente a partir da década de 1960, tendo como grande aliado na reivindicação dos extrativistas a Igreja Católica, assim como ocorreu com outros movimentos sociais, em virtude da implantação das CEBs, seguindo-se os fins da década de 1970, os atores em destaque foram os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, principalmente relacionados ao suporte recebido dos agricultores de pequeno porte. Por fim, a partir de 1980, alcança-se o apoio de estudiosos, cientistas, ONGS nacionais e internacionais, além de governos estrangeiros.

A igreja inicia sua mobilização na região do Acre em virtude do cenário de fragilidade dos atores sociais locais e da concentração de conflitos, assim, em 1975, recebe-se a visita de uma comissão composta por membros da CONTAG e do Ministério do Trabalho para conhecimento da situação territorial, decidindo-se pela fundação do primeiro Sindicato de Trabalhador Rural (STR) em Brasília, Estado do Acre, sendo neste momento realizado o engajamento formal de Chico Mendes na luta em defesa da Amazônia, mas apesar da pressão ocasionada pela criação desse sindicato, os desmatamentos e problemáticas territoriais

persistiram, levando-os a recorrer por vias legais, não se obtendo êxito devido a corrupção da polícia, juízes e poder dos fazendeiros, fazendo-se necessárias ações mais eficazes (MENDES, 1988).

Sendo assim, o movimento dos seringueiros começa a operacionalizar ações mais concretas a partir de 1978 por meio de uma estratégia denominada empate no qual, buscava-se desmobilizar as ações de desmatamento, realizadas sob ordens dos latifundiários, em áreas extrativistas através da ocupação pacífica desses espaços por seringueiros, incluindo mulheres e crianças, na intenção de sensibilizar a polícia e forçar o recuo, caso fosse acionada. A iniciativa, constituía-se com diálogo, sem uso da violência por parte dos seringueiros, entretanto quando os fatos não aconteciam como previstos a polícia realizava prisões, sendo que de 1977 a 1987 dos 45 empates realizados, obteve-se 15 vitórias e 30 derrotas, registrando-se também um caso de assassinato de uma das lideranças em julho de 1980, em Brasília, respondida com a morte de um fazendeiro na intenção de fazer justiça, causando como efeito seguinte a tortura de outros seringueiros pela polícia (BECKER, 2015; MENDES, 1988).

Apesar dessas iniciativas de enfrentamento pacífico na maioria das vezes, o movimento dos seringueiros continuava sem repercussão tanto em âmbito nacional quanto internacional, então, em 1985, decide-se organizar o Encontro Nacional dos Seringueiros, em Brasília, apoiado financeiramente por uma agência inglesa e com o objetivo de divulgar ao restante do país e principalmente ao poder público a realidade vivida e problemáticas enfrentadas na floresta Amazônica. A produtividade e visibilidade gerada pelo encontro proporcionou a criação do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) (BECKER, 2015; MENDES, 1988).

[...] Nós criamos uma entidade denominada Conselho Nacional dos Seringueiros. Porque até hoje, desde o século XIX, existe o Conselho da Borracha, e quem aparece como produtor da borracha neste conselho são os seringalistas, os patrões. Nós queríamos provar ao governo que os verdadeiros produtores da borracha somos nós, os seringueiros. Daí a importância do Conselho Nacional dos Seringueiros. Com isso, nós conseguimos emplacar a nível internacional esta luta em defesa da Amazônia por que aí vinha também a questão ecológica, a questão ambiental (MENDES, 1988, p. 8 - 9).

A partir desse Encontro a luta dos seringueiros ganha repercussão mundial, resultando a Chico Mendes convites para palestras e premiações internacionais, pois ambientalistas estrangeiros assumem a importância desse movimento que já não era apenas pela sobrevivência humana na floresta, mas também da biodiversidade. Com isso, o movimento ganha força e propõe como alternativas viáveis à conservação ambiental a criação de Reservas Extrativistas

(RESEX) e a Concessão do Direito Real de Uso<sup>6</sup> (CDRU) coletivo dos seringais, recomendações recebidas em 1985, momento também de debate do Plano Nacional de Reforma Agrária, propiciando a incorporação das Resex na legislação brasileira no âmbito da Política Nacional do Meio Ambiente e posteriormente, na sua incorporação ao PPG7 e criação em 1994, de oito Resex na Amazônia e uma em Santa Catarina, representando grande avanço e conquista do movimento extrativista (BECKER, 2015; MENDES, 1988).

Após a fundação do CNS, ocorreu também uma aliança entre índios e seringueiros, ficando conhecida como aliança entre os povos da floresta, organizada por esse conselho e pela União das Nações Indígenas, visando a fortalecer a luta por objetivos comuns entre os povos (BECKER, 2015; MENDES, 1988). Por outro lado, ocorre a organização do movimento opositor denominado União Democrática Ruralista (UDR), a qual Chico Mendes denunciou diversas vezes por ameaças e atentados sofridos, por fim, o ativista é assassinado, em 22 de dezembro de 1988, no município de sua residência Xapuri, Acre, na busca de silenciar e desmobilizar o movimento, no entanto, o contrário se faz, fortalecendo-o ainda mais, dado o reconhecimento pela luta de Chico Mendes, considerado símbolo de inspiração em virtude de seus princípios preservacionistas, suas ações pela reforma agrária, além do apoio a inclusão e visibilidade dos povos marginalizados (SANTOS SOUZA, 2014, MENDES, 1988).

Observa-se, portanto, que ao longo da história dos movimentos sociais, obteve-se resultados positivos e negativos, quanto aos primeiros, nota-se alguns aspectos efetivados principalmente a partir de 1990, trazendo grandes avanços e vitórias aos movimentos sociais, pois com o afastamento da igreja em algumas regiões do país, outras parcerias são firmadas, destacando as realizadas com ONGS, universidades, o aprofundamento de ações internacionais e do próprio governo. Em vista disso, uma notável mudança se concretiza, considerando que no período de ditadura militar os movimentos sociais lutavam contra o Estado, após o advento da democracia passam a atuar de forma complementar e vigilante sobre as suas ações, favorecendo a criação de fóruns e espaços participativos e de inclusão social (GOHN, 1997).

Em especificação aos movimentos rurais, entre as conquistas efetivadas pelos movimentos sociais, principalmente na luta pela reforma agrária e fortalecimento da agricultura familiar, destaca-se a criação de novas institucionalidades, políticas públicas e programas, a citar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa

---

<sup>6</sup> Direito celebrado através de um contrato entre partes sobre bens públicos ou privados, pactuados por certo tempo determinado ou indeterminado, onde são estipuladas as condições de uso (privativo) estabelecidas em contrato, esse direito, normatiza-se em Decreto nº 271 de 28 de fevereiro de 1967.

Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais (PRONAT), os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER) e o, atualmente extinto, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), sendo esses abordados de modo mais amplo nos tópicos seguintes.

Essas novas experiências e parcerias são fruto desse processo de redemocratização, mas também da pressão ambientalista internacional, da descentralização das políticas públicas e da atuação dos movimentos sociais na reivindicação por maior inclusão social, desenvolvimento sustentável, demarcação de terras indígenas, reforma agrárias, entre outras pautas. Conforme Heck, Loebens e Carvalho (2005) quanto ao movimento indigenista e sua política, os principais avanços se deram a partir de 1988, com o reconhecimento existencial de povos indígenas em toda Unidade Federativa, a conquista de territórios e o aumento demográfico de seus povos além do fortalecimento de sua autonomia e representatividade frente as decisões do Estado, mas cabe salientar, no entanto, que muitas terras indígenas ainda não conseguiram concluir o processo de demarcação, outras nem mesmo tiveram seus limites declarados.

Em relação as transformações nas formas de atuação dos movimentos sociais Milhomens e Gohn (2017) ressaltam a utilização das novas tecnologias, as quais fortalecem e trazem maior visibilidade aos movimentos, disseminam informações e suas redes de mobilização passam a abranger não somente os povos locais, mas os indivíduos em cenário global. Diante do panorama atual, visualiza-se o movimento em defesa da Amazônia vivo, apesar das adversidades e das tentativas de fragmentação resiste ao tempo-espço e se encontra em constante mobilização de redes regionais, nacionais e transnacionais (AGUIAR, 2017).

Destarte, ao analisar os aspectos negativos, ressalta-se no âmbito dos movimentos rurais, os relacionados a conflitos por terras, concentrados no Estado do Pará, o qual apresenta altas estatísticas negativas, entre elas de violência e assassinatos, ocasionados também pelos projetos de colonização, ausência e descaso do Estado em relação a justiça na região, a concentração de terras e riquezas e em um cenário mais recente ligada a expansão da produção de grãos e a implantação de projetos de infraestrutura, como hidrelétricas. Com isso, afirma-se que de 1988 a 2000 a violência rural propagada na Amazônia, produziu mais de 1.500 mortes de agricultores no país e a violência ainda se faz presente atualmente (BECKER, 2015; HALL, 2005).

Afirma-se, buscando não silenciar as problemáticas amazônicas que apesar do panorama de Estado Democrático e conquista de direitos por lei, em meio as lutas e resistência dos movimentos sociais, existem muitas batalhas a serem travadas e conquistadas, porque ainda hoje desigualdades socioeconômicas, conflitos por terra, a busca por justiça e direitos sociais,

demarcação de terras, entre outros, além disso, considerando a formação do cenário socioeconômico e político nos últimos anos, muitos desafios estão por vir.

### 3.2 A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NA AMAZÔNIA

A formação do território amazônico foi marcada por contradições e conflitos. De acordo com Mello (2006) a Amazônia é um espaço produzido sobre a dualidade de causa e consequência resultantes dos jogos de interesses multiescalares. Sendo assim, como é possível alcançar um equilíbrio de forças entre a sustentabilidade socioambiental e o crescimento econômico, ou ainda, entre os interesses locais, nacionais e global?

Segundo Becker (2015) o antagonismo protagonizado pelas relações sociais, econômicas e ambientais na Amazônia são oriundas da inserção do Brasil no movimento globalizado, o que por sua vez introduz a região no sistema capitalista moderno.

Dessa forma, ressalta-se três importantes períodos marcantes a consolidação do território amazônico, os quais de acordo com a análise geopolítica de Becker (2015), são os seguintes: de 1616 a 1930 em que se instaura a apropriação e delimitação do território; de 1930 a 1985 o espaço, torna-se alvo das iniciativas de intervenção do Estado em função de políticas direcionadas ao planejamento regional; e de 1985 a 1996 ocorre a fase da fronteira socioambiental, enfatizando-se essa perspectiva e a preocupação com o bioma amazônico, principalmente, na vertente do desenvolvimento sustentável.

O início da apropriação e delimitação da Amazônia se deu lentamente a partir de 1916, um processo considerado tardio em comparação aos das demais regiões do país, tratando-se inicialmente do avanço governamental português nas terras amazônicas, utilizando as chamadas drogas do sertão para exportação. No entanto, somente no ápice do ciclo da borracha e com o aumento da preocupação relacionada a possibilidade de outros países avançarem, prospectando terras nas proximidades que o Estado se atentou a garantir efetivamente o controle do território em pontos estratégicos, completando, assim, a formação territorial e delimitação entre 1899 e 1930, destacando-se o papel diplomático nas relações internacionais e do controle do Exército (BECKER, 2015).

Becker (2015) e Mello (2006) argumentam que o modelo de intervenção do Estado na região amazônica no período de 1930 a 1985, estava pautado na densificação populacional e na exploração dos recursos naturais, objetivando o crescimento da economia nacional e soluções a antigos problemas, como a falta de proteção das fronteiras e alocação indevida de excedente populacional em áreas de atrito, como o Nordeste e o Sudeste.

As frentes pioneiras impulsionadas principalmente no governo militar (1964-1985), resultaram na implantação de grandes projetos na região, o fortalecimento do grande latifundiário, aceleração do desflorestamento e disputas por terras, ocasionando o aumento da violência nos territórios amazônicos. Além desses pontos negativos, salienta-se ainda os processos de ocupação urbana desordenada concretizados na região e a falta de investimentos em estruturas básicas na área da saúde, educação e saneamento básico (MELLO, 2006).

Nesse período, mais precisamente entre 1966 e 1985, em que o Estado se incumbiu de exercer o planejamento ao desenvolvimento da Amazônia, enfocando no aceleração da modernização e da ocupação regional, obtêm-se como resultados a abertura das Rodovias BR-163 (Cuiabá-Santarém) e BR-230 (Transamazônica), a efetivação de novas linhas de comunicação e de energia, o Programa Grande Carajás (PGC), Zona Franca de Manaus (ZFM), e o Projeto Calha Norte (PCN) (BECKER, 2015; MELLO, 2006).

Com a Crise do Petróleo, significativamente a partir do seu segundo choque, por volta de 1979, e a perspectiva de aumento do endividamento externo, inicia-se o enfraquecimento do modelo de intervenção governamental implementado até então, que buscou aprimorar apenas a malha tecnológica, desconsiderando os povos e territórios como heterogêneos, as diferenças sociais, culturais e ambientais, sendo o Projeto Calha Norte, implementado em 1985, o último seguindo essa perspectiva. Mas, por outro lado, começa a ganhar força ainda nesse ano os movimentos das categorias sociais locais e a preocupação ambiental (BECKER, 2015).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, conhecida como Rio 92, configura-se no momento em que a população mundial volta o olhar ao desmatamento e aos conflitos na Amazônia, levando, em meio a esta fase, à aprovação do primeiro programa de parceria entre os países do G7 e o governo brasileiro, denominado Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PPG7) (MELLO, 2006).

O objetivo explícito do PPG7 é a proteção da biodiversidade e a contenção do desmatamento. Sua estratégia é o financiamento seletivo de subprogramas que favoreçam a preservação ambiental e o fortalecimento das organizações não governamentais, entendidas como mediadoras capazes de zelar pela implementação dos subprogramas, inclusive em seu aspecto financeiro. Em coerência com esses objetivos e estratégias, são quatro os seus subprogramas: Política de Recursos Naturais, Ciência e Tecnologia, Projetos Demonstrativos, Unidades de Conservação e Manejo de Recursos Naturais, cada um deles contendo vários projetos, que somam vinte no total (BECKER, 2015, p. 100).

Sendo assim, durante o período de 1985 a meados de 1990 ocorre o fortalecimento do vetor da fronteira socioambiental, resultando no surgimento de programas com o intuito

promover a desaceleração do desmatamento na Amazônia e, posteriormente, na implantação do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal e sua Secretaria de Coordenação dos Assuntos da Amazônia Legal, introduzindo assim, a perspectiva de uma nova política regional voltada ao desenvolvimento sustentável na Amazônia (BECKER, 2015).

Os resultados dessa fase se materializaram na direção do uso sustentável dos recursos naturais, almejando criar Unidades de Conservação e reservas extrativistas, além do reconhecimento de terras indígenas. Contudo, os resultados vislumbrados quando comparados a grandiosidade de investimentos, demonstram que o PPG7 não supriu todas as expectativas, constatando-se a continuação de altos índices de desmatamento na região amazônica (BECKER, 2015).

Segundo Becker (2015) a constituição da fronteira socioambiental insere na região um modelo de desenvolvimento endógeno, com olhar voltado ao local e pautado no Vetor Tecnológico (VTE), em virtude da crise do Estado, da pressão e investimentos internacionais a preservação dos recursos naturais da Amazônia e do fortalecimento dos movimentos sociais locais. Entretanto, após 1995 esse modelo sustentável, de formação dos corredores ecológicos conflita com o advento de uma nova perspectiva, desta vez, baseada no planejamento exógeno e no fortalecimento do Vetor Termoindustrial (VTI), guiado pela lógica econômica-integradora e beneficiamento de determinados espaços e atores, concretizada por meio da construção de grandes empreendimentos de infraestrutura, transporte e energia.

Esse novo ciclo de atuação do Estado na Amazônia se estabelece a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), dinamizado por meio do Programa Brasil em Ação, de 1996 a 1999 e seguido pelo Programa Avança Brasil de 1999 a 2003. Mello, Pasquis e Théry (2005) descrevem as ações iniciais desse primeiro programa na região:

No período de 1996-1999 os projetos do programa Brasil em Ação visaram à recuperação das estradas BR-364 (Brasília - Acre) e BR-163 (Cuiabá - Santarém); ao asfaltamento da BR-174 (Manaus - Boa Vista); à implementação das vias navegáveis Araguaia - Tocantins e Madeira; ao gasoduto de Urucu e a linha de alta tensão ligando Tucuruí a Altamira e Itaituba (MELLO, PASQUIS e THÉRY, 2005, p. 57).

Kohlhepp (2005) argumenta que grande parte desses megaprojetos envolveram a oportunidade de incremento do grande capital privado, principalmente com o advento da soja e outras *commodities*. Sendo assim, com a implementação do Programa Avança Brasil, utiliza-se uma dinâmica baseada em Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs) para viabilizar a política de desenvolvimento regional e com a finalidade de propiciar o crescimento econômico através da diminuição de custos, reduzindo, por consequência, as desigualdades

inter-regionais, devido estarem distribuídos entre as regiões do país (ORTEGA, 2008; VIANNA, LÓCIO e SALES, 2006).

De acordo com Vianna, Lócio e Sales (2006) esses Eixos de Desenvolvimento, constituíam-se em recortes territoriais que identificavam e inseriam as regiões com potencialidades latentes ao fluxo de bens e serviços, visando favorecer a competitividade do país no comércio global. Diante disso, estabelecia-se como condição preliminar a indicação e criação desses Eixos, a existência de malha multimodal logística (rodovia-ferrovia-hidrovia), assim, as dinâmicas, dificuldades ou facilidades de fluxos socioeconômicos da cidade e seus ecossistemas poderiam ser visualizados como uma vantagem ou restrição.

Sob essa perspectiva, trabalhada durante o governo FHC e intensificada com o Programa Avança Brasil, de direcionamento de investimentos, em geral focados em infraestrutura, às regiões e setores com maior potencial de mercado, norteou-se a elaboração do Plano Plurianual de 2000-2003, no qual os Eixos de atuação ganham destaque e são especificados os investimentos para cada região e setor produtivo (ORTEGA, 2008).

A redistribuição de investimentos e dos pontos estratégicos, visava aumentar a produção nacional, refletindo um cenário que contou amplamente com a participação do setor privado ao planejamento e execução das obras dos programas. Os eixos priorizados pelo Plano Plurianual (PPA) 2000-2003, foram os Eixo Arco Norte, Eixo Madeira Amazonas, Eixo Araguaia Tocantins, Eixo Oeste, Eixo Transnordestino, Eixo São Francisco, Eixo Rede Sudeste e Eixo Sul (MELLO, 2006).

Mello (2006) enfatiza que grande parte dessas aplicações estavam concentradas nos Estados do Pará e Tocantins, podendo citar dentre os Eixos destacados, foco de ações, o Eixo Araguaia-Tocantins, o qual apresentou investimentos, em sua maioria, convertidos na viabilidade de pontes, rodovias, hidrovias (Araguaia-Tocantins) e terminais.

Apesar do padrão conservador de desenvolvimento, pautado em Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs), o período de 1995 a 2002 apresenta também, algumas iniciativas que introduzem a maior participação da sociedade na implementação de políticas públicas e o reconhecimento da importância do rural brasileiro, podendo citar a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a continuação da política ambiental, mesmo por vezes conflitante, bem como a homologação de terras indígenas e Unidades de Conservação (ORTEGA, 2008; BECKER, 2015).

Dessa forma, simbolizando grande avanço a política rural, em 1996, institui-se regularmente o PRONAF<sup>7</sup>, ainda com caráter de ação local, destacando-se sua extensão a linha Infraestrutura e Serviços no intento de gerar o protagonismo dos atores sociais nos municípios deprimidos para alcançar o desenvolvimento e em 2000, constitui-se o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (ORTEGA, 2008; FAVARETO, 2010).

O PRONAF implementou uma gestão, realizada por meio de conselhos, abrangendo as diversas esferas do poder público e cabendo a participação de representantes da sociedade civil. Por meio deles, a política se efetivaria, sendo imprescindível a formulação dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR), os quais deveriam ser aprovados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), para se obter acesso a linha de crédito (MATTEI, 2010).

No âmbito nacional foi criado via Decreto nº 3.200, de 6 de outubro de 1999 o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (CNDR), sendo-lhe acrescentado, posteriormente, a característica sustentável (CNDRS), conforme solicitado pelo então Ministro do Meio Ambiente (MATTEI, 2010). Nesse momento, o conselho possuía como “função primordial o aprimoramento das diretrizes e metas do Programa Nacional de Reforma Agrária e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar” (MATTEI, 2010, p. 76)

Dentre as ações realizadas pelo CNDRS em sua primeira fase, ou seja, até o primeiro semestre de 2001, destacam-se as implementações das Câmaras de Assistência, sendo duas criadas inicialmente *ad referendum* em 2000<sup>8</sup>. Além dessas, implementou-se ainda, a relacionada a Política Fundiária, não obtendo grandes resultados além da aprovação do projeto de Crédito Fundiário e de Combate à pobreza Rural; a de Políticas Sociais, alcançando a aprovação de diretrizes para o programa de educação no campo e; a de Desenvolvimento Local Organização da Produção e Geração de Renda e Sustentabilidade da Agricultura Familiar (MATTEI, 2010).

Por meio do Decreto nº 3.992, de 30 de outubro de 2001, inicia-se a segunda fase do CNDR, destacam-se dentre algumas das principais mudanças realizadas o fato de que esse conselho passa a ser caracterizado como órgão colegiado estruturante do MDA com o objetivo

---

<sup>7</sup> Esse programa foi implementado inserido inicialmente ao Ministério da Agricultura, no entanto, com essa primeira mudança de perspectiva sobre o rural, realizou-se a fusão do Ministério Extraordinário da Reforma e o Desenvolvimento Agrário com o Ministério da Agricultura, criando, em 1999, o Ministério de Política Agrícola e Desenvolvimento Agrário, o qual é renomeado no ano seguinte de Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, incorporando o PRONAF como instrumento político a sua atuação (ECHEVERRI, 2010).

<sup>8</sup> A primeira Câmara referente ao Crédito Rural e Orçamento, focada no PRONAF e a segunda, de Assistência Técnica, Pesquisa e Capacitação, voltada para a assistência técnica e extensão rural na agricultura familiar, resultando em meio a debates a Política Nacional de ATER para a agricultura Familiar (MATTEI, 2010).

principal de elaborar o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS); sua composição torna-se mais equilibrada entre sociedade civil e governo; acrescentam-se novos objetivos como a proposição de políticas que visem de fato o desenvolvimento do rural como um todo, não apenas com enfoque setorial, redução de desigualdades, valorização da biodiversidade, entre outros; e distingue-se suas Câmaras em temporárias e permanentes (MATTEI, 2010).

Saindo da esfera das políticas rurais, mas ainda no que se refere as políticas de perspectiva social, implementa-se também no início do primeiro governo FHC, o Programa Comunidade Solidária (PCS), pretendendo mitigar os problemas inflados pelas políticas anteriores de caráter centralizadoras e clientelistas, evitando assim a reprodução da exclusão e desigualdades sociais, enfocando no enfrentamento da pobreza e no aumento da participação dos atores sociais. Esse programa, constituir-se-ia em um espaço de debate na busca de parcerias entre governo e sociedade civil, viabilizada pelo seu Conselho, e em uma outra vertente entre as próprias esferas governamentais, na intenção da efetivação de projetos (ORTEGA, 2008).

As discussões e ações desse programa, contribuíram em sua extensão ao Programa Comunidade Ativa (PCA), em 1999, seguindo o mesmo viés, mas dessa vez, pautado na elaboração de projetos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), por meio de fóruns de concertação municipais, acreditando-se que essa metodologia traria o empoderamento necessário ao corpo social, de forma a gerar, posteriormente, o desenvolvimento autônomo, além de conectar-se em rede nacional (ORTEGA, 2008).

Quanto as políticas de cunho ambiental, no final do ano 2000, lança-se o Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (PROAMBIENTE), produto da pressão dos movimentos sociais na Amazônia, visando o equilíbrio e a conservação da floresta, demandando incentivo à produção familiar rural. Inicialmente, a gestão desse programa foi efetivada por organizações da sociedade civil, sendo que o repasse realizado pelo governo era aplicado localmente, ou seja, em âmbito municipal, no qual se davam as decisões de implementações de projetos de desenvolvimento (BONNAL, KATO, 2012).

Outro exemplo de ações socioambientais preconizadas nesse período, deu-se com o lançamento do programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), em 2002, resultado de parceria entre ONG's, governo brasileiro e o Banco Mundial, objetivando aumentar as áreas de conservação da Amazônia. Além desse projeto, destacam-se os resultados do programa de Reflorestamento Econômico Consorciado Adensado (RECA), baseado em atividades de manejo florestal sustentável, além do beneficiamento de frutas da região, reunindo seringueiros e colonos (BECKER, 2015).

No entanto, fala-se em contraste entre as políticas adotadas nesse período pois, grande parcela dos investimentos, direcionavam-se a fins econômicos e um pequeno percentual as iniciativas ambientais. Então, diante do contexto de avanços nas políticas ambientais, principalmente, na Amazônia, efetiva-se um olhar mais crítico quanto aos impactos socioambientais advindos com os megaprojetos de infraestrutura propostos a região, fortalecendo os movimentos sociais e as ONG's na resistência as suas implantações (KOHLHEPP, 2005).

Kohlhepp (2005) e Mello (2006) relatam que muitos desses megaprojetos apresentavam inviabilidades, por isso, grandes obras do governo FHC, incorporadas no PPA de 2000-2003, foram paralisadas mediante constatação de irregularidades em seus relatórios socioambientais, como foi o caso da hidrelétrica de Teles-Pires Tapajós. Apesar do grande impasse gerado na construção desse empreendimento, anos mais tarde ocorre sua retomada, conforme o portal do Programa de Aceleração do Crescimento (2017) apresenta, por meio de dados da conclusão da obra, totalizando mais de R\$ 3.929.470.000,00 em investimentos.

Sendo assim, observa-se que durante o período governamental do FHC, retoma-se o planejamento com base no desenvolvimento regional, investindo em atividades e territórios estratégicos, visando alcançar o crescimento econômico nacional e integração exterior. Desta forma, repetiam-se as mesmas metas de governos anteriores, inovando-se apenas na proposta de integração continental com o restante dos países da América do Sul (MELLO, PASQUIS e THÉRY, 2005).

A política de desenvolvimento rural, nesse primeiro momento, com a constituição dos CNDRS, seguiu o mesmo direcionamento, nota-se o foco nas ações de perspectiva municipal e o início do processo de mudança das propostas e iniciativas governamentais, as quais concentravam-se no setorial, principalmente na agricultura familiar. Segundo Favareto (2010) ainda no final do governo FHC, observa-se outra alteração nesse sentido, com o estabelecimento do repasse dos recursos do PRONAF infraestrutura para projetos intermunicipais, marcando o início ainda tímido da política de desenvolvimento rural segundo o enfoque intermunicipal, concretizada no governo seguinte.

Dessa forma, com a tomada de posse do novo governo, em 2003, gerida pelo então presidente Luís Inácio, introduz-se uma nova abordagem política no país, baseada no desenvolvimento territorial, assunto que será melhor explanado no tópico seguinte deste trabalho, com ele, tem-se a descontinuação de alguns programas do governo anterior, assim como acontece com a efetivação do Programa Fome Zero (PFZ), em substituição ao PCS, mas

por outro lado também ocorre a continuidade de alguns projetos e ou sua efetivação de fato, como se percebe por meio dos exemplos do PRONAF e do PROAMBIENTE.

Tratando-se do PRONAF, apesar da iniciativa governamental de manter seus investimentos, dados divulgados no trabalho de Aquino e Schneider (2015) demonstram que desde a implementação desse programa até o ano de 2012 a aquisição de créditos por meio dele, concentrou-se em grande parte na região Sul do país, enquanto as regiões Norte e Nordeste, apresentavam crescimento lento e abaixo do número de pessoas ocupadas com a agricultura familiar. De acordo com Aquino e Schneider (2015) o problema da distribuição desigual de créditos está correlacionado com a estruturas dos grandes centros em relação as regiões Norte e Nordeste, a burocratização ao pequeno agricultor, muito presente nessas regiões, além da organização dos grandes produtores para facilitação do acesso ao crédito.

O PROAMBIENTE, por sua vez, apesar de preconizado em 2000, passou a funcionar efetivamente somente a partir da execução do Plano Plurianual (PPA) de 2004-2007, sob a coordenação do então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e suas secretarias. As diretrizes do programa, baseavam-se na abordagem territorial, utilizando polos de atuação, sendo onze delimitados na região amazônica, respectivamente: Rio Capim/PA; Transamazônica/PA; Ilhas Marajó/PA; Laranjal do Jarí/AP; Rio Preto da Eva/AM; Vale do Apiaú/RR; Vale do Ouro Preto/RO; Juína/MT; Alto Acre/AC; Baixada Maranhense/MA; Bico do Papagaio/TO (FERREIRA NETO, 2008).

Torna-se importante destacar que até o ano de 2011, esse programa teria suas ações remanejadas ao Programa Agrobiodiversidade do MMA e dentre os resultados obtidos, visualizou-se a participação dos seus articuladores em outros fóruns deliberativos de programas criados na época pelo governo, citando-se o do Programa Territórios Rurais (FERREIRA NETO, 2008).

Destarte, com o governo Lula, grandes expectativas são lançadas em relação ao maior incentivo em políticas sociais voltadas a superação da pobreza, fome e maior inclusão produtiva e social das classes menos favorecidas (KOHLHEPP, 2005; ORTEGA, 2008). Seguindo-se então, as promessas e focos de atuação concebidos como prioritários por esse novo governo, lançou-se em 2003 o Programa Fome Zero (PFZ), composto inicialmente por um conjunto de 25 políticas públicas e 60 programas, com a perspectiva de melhorar os indicadores de educação, produção e renda (ORTEGA, 2008).

O PFZ era coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e articulado por meio de arranjos sociais com o intuito de diminuir a insegurança alimentar e alcançar áreas antes inatingíveis por programas governamentais, como por exemplo as regiões Norte e

Nordeste. Para isso, utilizou-se da metodologia territorial que vislumbrava o potencial do local, ações integradas de políticas públicas, além da maior participação da sociedade civil em relação as ações nos territórios (ORTEGA, 2008; ARANHA, 2010).

A proposta do governo e, conseqüentemente, do programa buscava não se utilizar apenas de políticas paliativas, mas sim condizentes com as diretrizes oficiais na intervenção e alcance do desenvolvimento socioeconômico, o qual seria viabilizado pela atuação conjunta dos representantes da sociedade e poder público nos municípios, sendo que para efetivar essa dinâmica, implementou-se duas iniciativas de grande importância, a primeira com a criação dos Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs), priorizando territórios deprimidos com altos índices de vulnerabilidade alimentar e a outra com a instituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), visando o desenvolvimento local e segurança alimentar (ORTEGA, 2008).

O PFZ foi uma política de grande relevância no Governo Lula, dado ao contexto instaurado na época, com o aumento da concentração de riquezas, do número de famílias em estado de vulnerabilidade econômica e social e da fome, a qual se constituiu em um dos maiores problemas sociais do período, a ser tratado em caráter emergencial (ARANHA, 2010). Isto posto, e conforme explanado, Mello (2006) afirma que esse governo adotaria para a Amazônia uma política voltada principalmente a inclusão social e erradicação da fome. No entanto, para cumprir o proposto e direcionar as políticas, idealizou-se um modelo de planejamento para a região, o qual deveria se apoiar no Programa de Desenvolvimento Sustentável para a Amazônia, conhecido também como Plano Amazônia Sustentável (PAS).

Conforme Mello, Pasquis e Théry (2005) ainda em 2003 foi assinado um acordo entre a presidência e a maior parte dos Estados que compõem a Amazônia Legal, com a finalidade de elaboração e implementação do PAS, o qual se constituiria em um instrumento norteador as políticas públicas existentes e as serem implementadas, a reorientação dos créditos na região, buscando a desconcentração e o fortalecimento de atividades sustentáveis nos territórios.

Diante dessa expectativa de lançamento do PAS, a esperança de futuro baseado em um modelo de desenvolvimento sustentável para o território amazônico se reacende, pois por meio desse plano a atuação política estaria baseada em preceitos sustentáveis, coordenando ações no intuito de diminuir os impactos ambientais e socioeconômicos na região (KOHLHEPP, 2005). Assim, as diretrizes norteadoras seguidas pelo PAS, concentravam-se nos seguintes eixos: “ordenamento territorial e gestão ambiental; produção sustentável com inovação e competitividade, implantação de infraestrutura para o desenvolvimento sustentável, e inclusão social e cidadania” (CORREA, et. al. 2014, p.55).

Dessa forma, o PAS tinha a intenção de direcionar ações que viessem diminuir os conflitos fundiários, promover o ordenamento dos territórios, incentivar atividades sustentáveis, prever a implantação de novos assentamentos agroextrativistas e florestais, ampliar o Sistema de Unidades de Conservação na Amazônia bem como fortalecer sua gestão, elaborar o zoneamento econômico-ecológico de acordo com a realidade da região, entre outras diretrizes (BRASIL, 2008).

Os princípios norteadores desse programa estavam previstos para serem alinhados ao PPA de 2004-2007, no entanto, seguiram caminhos diferentes, tendo em vista a natureza dos processos e a ausência de tempo hábil a coordená-los, pois o PPA apresenta características de base orçamentária bem mais rápida a se elaborar, enquanto o PAS se constituía em um plano com necessidade de consulta pública a sua implementação, por esses motivos, principalmente, não se visualizou essa integração (MELLO, 2006).

De acordo com Kohlhepp (2005) com a elaboração do PPA de 2004-2007 a proposta governamental, tornou-se mais nítida, pois apesar de trazer grandes incentivos as políticas sociais, continuava-se a imprimir uma postura de revitalização de antigos projetos a Amazônia. Nesse planejamento orçamentário, destaca-se como um dos maiores investimentos de abrangência internacional, o Complexo do Rio Madeira, cuja perspectiva era de incentivar o fluxo do agronegócio na região, o que despertou interesse das transnacionais, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), dos grandes fabricantes de máquinas no mercado global e das *traders*<sup>9</sup>. Outros grandes empreendimentos nesse sentido, foram os projetos de Belo Monte e o asfaltamento de trechos da BR 163, o qual contava com o apoio de governadores do Pará e Rondônia (SMERALDI, 2005; KOHLHEPP, 2005).

Apesar dessa ruptura entre o PPA e o PAS, esse último ainda deveria servir de orientação a elaboração de algumas políticas públicas na região amazônica, citando-se o Plano Sustentável da BR-163, o Macrozoneamento Econômico Ecológico da Amazônia legal (MACRO-ZEE) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), devido estarem em consonância com o eixo de infraestrutura ao “desenvolvimento”, dentre outras políticas atuantes no período (BRASIL, 2008).

Sendo assim, com a expectativa do asfaltamento de trechos entre Cuiabá e Santarém, o governo lançou, em 2006, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR163 - Plano BR163 Sustentável, prevendo ações direcionadas a

---

<sup>9</sup> Expressão em inglês cujo significado literal é “companhia comercial”. No Brasil, ela designa a companhia de grande porte que se dedica ao comércio internacional. O decreto-lei nº 1 248, de 19/11/72, é aquele que disciplina esse tipo de organização no Brasil (SANDRONI, 1999, p. 612)

conservação das florestas, assim como estruturas básicas a mitigação de possíveis conflitos (BRASIL, 2008; AGUIAR, 2017).

Este “Plano BR-163 Sustentável” tem como objetivo o combate à ocupação ilegal de terras públicas, a criação e consolidação de unidades de conservação e terras indígenas, a oferta de serviços nos núcleos urbanos (água tratada, saneamento básico), o aumento da segurança alimentar, a valorização dos conhecimentos tradicionais sobre a biodiversidade, entre outros. O plano atende às demandas da sociedade civil para a sustentabilidade da região, consolidadas na Carta de Santarém, abril de 2004 (KOHLHEPP, 2005, p.89).

No entanto, de fato esse plano ficou apenas no papel, considerando o prosseguimento dos altos índices de desmatamento entre 2004 a 2013 e a inconcretude das melhorias sociais (AGUIAR,2017). Vale ressaltar ainda, que a população sofre a anos com o estado precário da Rodovia BR-163, porém os maiores interessados em acelerar o processo de asfaltamento são as grandes transnacionais que veem a situação da rodovia como um entrave a competitividade na comercialização de commodities no cenário internacional (KOHLHEPP, 2005).

Por conseguinte, o PPA de 2008 - 2011 reforça a continuidade desse padrão arcaico de atuação do Estado na Amazônia, com enfoque em políticas voltadas ao aspecto econômico, prevendo-se altas inversões direcionadas a grandes projetos de infraestrutura, logística e energia, vislumbrados por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o qual possuía o objetivo de imprimir um ciclo virtuoso de investimentos ao crescimento econômico da região (CORREA, et. al, 2014).

O Programa de Aceleração do Crescimento contava com a parceria de empresas estatais, bancos e empresas privadas, além de subsídios fiscais. O PAC I foi desenvolvido durante o segundo governo Lula, no período de 2007 a 2010, e sua continuidade foi estabelecida pela presidente Dilma Rousseff, entre 2011 a 2014, com o PAC II, no qual se amplia de forma propositiva a concessão de créditos direcionados a infraestrutura (CORREA, et. 2014; JARDIM e SILVA, 2015).

Os eixos de atuação do PAC I estavam divididos em: Energia; Infraestrutura social e urbana; e Logística, sendo que durante seu período de atuação foram direcionados ao primeiro eixo R\$ 274,8 bilhões; ao segundo R\$ 170,8 bilhões e por fim, R\$ 58,3 bilhões em logística. Por outro lado, o PAC II segue basicamente o mesmo direcionamento, mas através das seguintes linhas: Transporte; Energia; Cidade Melhor; Comunidade Cidadã; Minha Casa Minha Vida; e Água e Luz para Todos (JARDIM e SILVA, 2015; CASTRO, 2012).

Entre as obras que compunham os PAC I e II, Castro (2012) destaca as seguintes: BR-163/PA - Pavimentação; BR-230/PA - Pavimentação e ponte; BR-155/PA - Adequação;

Hidrovia Rio Tapajós - Terminal de carga, dragagem, derrocagem e sinalização; Hidrovia do Madeira - Dragagem, derrocagem e terminais de cargas; Hidrovia do Tocantins - Terminais de carga, dragagem e derrocamento de Marabá- PA a Imperatriz/MA, entre diversas outras obras não citadas aqui.

Esse modelo de ação Estatal, firma-se na utilização de recursos potenciais, visando o alavanche ao mercado global, no entanto, os empreendimentos propostos, em suma, trariam mais benefícios ao restante do país, que propriamente a Amazônia (BECKER,2015). Sendo assim, apesar do PAS trazer em seu escopo grandes contribuições no enfoque da sustentabilidade, conseguindo direcionar algumas ações em articulação com as esferas do governo, como a criação do Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal por meio do Decreto nº 7.378, de 1º de dezembro de 2010, pretendendo orientar e ordenar o uso da terra e a preservação do meio ambiente conforme as especificidades do bioma amazônico e das atividades produtivas exercidas na região, não conseguiu viabilizar, de fato, todos os grandes programas governamentais segundo suas premissas.

Como modelo de desenvolvimento sustentável, o PAS, limitou-se apenas as suas próprias diretrizes postas, pois não estabelecia ações concretas, tornando-se assim uma ferramenta obsoleta, diante da magnitude das ações do PAC, cabendo ressaltar que esse último retoma a pauta de antigos empreendimentos embargados no passado, como a construção da hidrelétrica de Belo Monte (KOHLHEPP, 2005). Portanto, essa perspectiva de atuação governamental, em especial por meio do PAC, contradiz as próprias diretrizes do PAS, o qual se pautava na implementação de um desenvolvimento sustentável.

Jardim e Silva (2015), por sua vez, enfatizam a importância do PAC no caráter social e econômico, principalmente em virtude da efetivação do Programa Luz Para Todos (PLPT) no eixo de investimentos em energia e do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o qual já havia beneficiado 1 milhão de famílias até o ano de 2010. O PMCMV foi homologado pela “Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que tinha como objetivo a construção de um milhão de moradias em curto prazo, tendo para isso alocado R\$ 34 bilhões” (JARDIM E SILVA, 2015).

Com isso, além do impacto benéfico social, em virtude da entrega das habitações, a política impactou positivamente o setor da construção civil, gerando empregos formais, mas não se deve esquecer que esse programa também apresentou diversos impactos negativos em virtude de não se considerar as especificidades de cada região e em casos da entrega de projetos inacabados.

De modo subsequente e complementar ao PAC, em 2012, no Governo Dilma, tem-se a criação do Programa de Investimentos em Logística (PIL) com o objetivo de fomentar investimentos públicos e privados em obras de infraestruturas (rodoviárias, hidrovias, ferroviárias, portos e aeroportos) com intenso planejamento direcionado, mais uma vez, a região Norte (AGUIAR, 2017). Castro (2012) cita alguns destes grandes empreendimentos, como a Ferrovia Norte-Sul- Palmas/TO-Anápolis e trecho Barcarena/PA-Açailândia/MA; Ferrovia Lucas do Rio Verde/MT- Miritituba/PA e Ferrovia Bioceânica- trecho ACRE - Rondônia.

Enfatiza-se que muitos destes empreendimentos ainda estão em fase de planejamento, ou de licitação ambiental, considerando que perpassam áreas de conservação e ou indígenas, enfrentando assim, a resistência dos movimentos sociais locais (AGUIAR, 2017).

Diante dessa reflexão a respeito das políticas e programas nacionais, salientando-se a atuação do Estado na região amazônica, verifica-se a continuidade de ações direcionadas a investimentos em infraestrutura e energia, gerando conflitos de interesses entre múltiplos atores sociais, dificultando-se pensar em futuro desenvolvimento sustentável para a região que busque equilibrar as atividades econômicas com as especificidades locais. Contudo, cabe destacar a importância da resistência local em projetos expropriadores, fortalecendo as institucionalidades locais na promoção da sustentabilidade de ações na Amazônia.

### **3.2.1 A Política Nacional de Desenvolvimento Territorial e a criação de novas institucionalidades**

Cabe destacar, inicialmente, o cenário influenciador a implementação da política territorial no país, pois conforme o contexto amazônico explanado anteriormente, pressupõe-se que a dinâmica nacional não seria distinta. Segundo Monteiro Neto (2005) o Brasil protagonizou diversos modelos de desenvolvimento, baseados no perfil agroexportador, decisivos para engendrar os processos de concentração industrial em São Paulo a partir de meados do século XVIII, em que as demais regiões perdem expressão na produção nacional. A partir de 1950, inicia-se a discussão sobre o futuro dessas regiões, as quais não recebiam os investimentos em proporções iguais e nove anos depois, tem-se a experiência que marcou a política regional, com a criação da SUDENE em 1959 e, posteriormente, em 1966, a SUDAM, em substituição a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), homogeneizando as políticas seguindo essa perspectiva.

Verificam-se ações, a partir de 1960, no âmbito dos governos militares, os quais implantaram o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), visando retirar o país da condição

de subdesenvolvimento por meio da ampliação da produção nacional, até então concentrada na região Sudeste, porém as ações de intervenção estatal passaram a abranger as demais regiões, sendo prioridade naquele período investimentos para o “desenvolvimento” da Amazônia e do Nordeste. Essas medidas contribuíram ao perceptível crescimento econômico do país, apresentando a taxa média de 6,23% ao ano, entre as décadas de 1960 a 1989, resultado impulsionado pelas expressivas taxas de crescimento em todas as regiões do país nesse período (MONTEIRO NETO, 2005).

Apesar desse crescimento econômico e a desconcentração produtiva protagonizada pelas agências de desenvolvimento, essa política desencadeou significativos impactos sociais e ambientais, devido sua generalização, desconsiderando os limiares sociais, culturais e ambientais de cada território, tendo como foco apenas os ganhos econômicos. Isso se evidencia também, com a constatação do cenário histórico político-econômico do país, apresentando grande influência do final do século XIX e início do XX, em que se expõe acontecimentos e ações caóticas, como foi abordado anteriormente no tópico sobre desenvolvimento.

Dentre esses acontecimentos degradativos, cita-se um de grande importância, o avanço da onda neoliberal, por meio da qual se favoreceu iniciativas na intenção de reduzir a ação Estatal, principalmente na perspectiva social, descontinuando políticas públicas, na justificativa de cortes dos gastos em favor do pagamento das dívidas. No entanto, nesse cenário pós ditadura militar, com a estabilização do plano real, o final do século XX expõe também um movimento inverso, citado anteriormente, prezando pela redemocratização do país e a descentralização político-administrativa das políticas, retomando-se os investimentos voltados à coletividade (ORTEGA, 2008; ARAÚJO, 2010).

A necessidade de uma política de desenvolvimento rural, então, evidencia-se a partir das décadas de 1980 e 1990 no bojo da redemocratização que levou ao protagonismo dos atores e fortaleceu os movimentos sociais ruralistas, retomando o debate sobre as questões agrárias e agrícolas, tendo em vista a vitimização desses entes ocasionada pelos modelos de desenvolvimento adotados que propagavam a exclusão, a necessidade de migração do rural, além da violência, a qual aumentou os índices de conflitos rurais nesse período (MATTEI, 2010).

Acompanhando essa demanda, a perspectiva territorial do desenvolvimento se apresenta timidamente no final do governo FHC, por meio de iniciativas como a implementação do PRONAF e redirecionamento dos seus recursos, firmando-se no Brasil com a mudança de governo, a partir de 2003, formalizando a reorientação política do âmbito local/municipal ao territorial/intermunicipal (ORTEGA, 2008; ECHEVERRI, 2010). Segundo Ferreira Neto

(2008) o governo adotou essa nova abordagem política não apenas sob a perspectiva de um território físico, mas sim na pretensão de introduzir a execução de políticas públicas maior participação da sociedade civil e sua diversidade, além de priorizar o combate à pobreza e a fome, exaltando a importância da agricultura familiar no alcance dessas metas.

Com isso, realizaram-se ações de adaptação e reformulação da estrutura institucional existente, ao novo contexto da política. A primeira delas foi a criação da Secretária de Desenvolvimento Territorial (SDT), em 2003, integrada ao MDA e responsável pela nova estratégia de desenvolvimento sustentável dos Territórios Rurais (TRs) (ORTEGA, 2008; ECHEVERRI, 2010).

A SDT visava “apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e a integração de políticas públicas” (MDA/SDT, 2005b, p 9). Para isso, essa Secretaria se baseava em eixos temáticos relacionados ao seu objetivo e direcionados a execução de ações nos territórios.

Outra modificação significativa, ainda em 2003, ocorre com a renovação do, então denominado, CONDRAF<sup>10</sup>. Salienta-se que essa iniciativa não se tratou apenas de alteração de siglas, mas sim de uma nova perspectiva de atuação, a partir desse momento, focada em três pilares: desenvolvimento rural, reforma agrária e agricultura familiar. Além disso, tornou-se um espaço propiciador do protagonismo de atores sociais na construção e implementação de políticas públicas, incluindo em sua composição segmentos sociais marginalizados, como quilombolas, pescadores e indígenas, entre outros (MATTEI, 2010).

O Decreto nº 4.854, de 8 de outubro de 2003, definiu a nova composição do CONDRAF e estabeleceu suas competências e mecanismos de funcionamento. Neste caso, ficou definido que compete ao Conselho subsidiar a formulação de políticas públicas nas três dimensões anteriormente mencionadas, com o objetivo de superar a pobreza; reduzir todos os tipos de desigualdades (sociais, regionais, de gênero, geração e etnia); estimular a participação e o controle social das políticas públicas; promover a geração e apropriação de conhecimentos científicos; estimular a diversificação das atividades econômicas dentro e fora dos territórios rurais; promover parcerias entre organismos governamentais e não governamentais nacionais e internacionais; e propor atualizações da legislação específica nas três áreas de ações prioritárias (MATTEI, 2010, p. 99).

---

<sup>10</sup> Esse Conselho, inicialmente denominado de CNDRS, possuía uma composição desnivelada, favorecendo em número o poder público, como se observou anteriormente, no entanto, passa por algumas revogações, as quais se dão por meio de decretos nos anos 2000, 2001 e em 2003, reinstitui-se pelo Decreto Presidencial nº 4.854 de 08 de outubro, alterando sua sigla para CONDRAF, ressaltando as políticas trabalhadas, compondo-se de 38 membros, 19 representantes do poder público e 19 da sociedade civil e, por fim, em 2016, abrange 46 membros, sendo 18 governamentais e 28 da sociedade civil (IPEA, 2012; CONDRAF, 2004a; BRASIL, 2016).

O CONDRAF, vinculado ao MDA, apresenta então, como objetivo principal a proposição e efetivação de iniciativas e políticas públicas por meio da articulação entre esferas da sociedade civil organizada e governo, com foco específico nas três dimensões salientadas e por meio dele, marca-se juridicamente a aplicação da política territorial da SDT no Brasil, quando expõe dentre suas atribuições, no art. 2º, inciso II a exigência de ampliação e melhoramento dos mecanismos participativos, de concertação e controle social, que seria possível por meio da implantação de redes colegiadas, dispostas em diferentes escalas, efetivando-se como primeiro marco regulatório (CONDRAF, 2004a; MEDEIROS E DIAS, 2011).

O segundo marco da política é criado com a formulação do Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais (PRONAT), conhecido como Territórios de Identidade, inserido no Plano Plurianual de 2004-2007 e operado legalmente a partir da divulgação da Portaria nº5, de 18 de julho de 2005 (CORRÊA, 2009; DELGADO E LEITE, 2011). Esse programa objetivava o fortalecimento das redes territoriais de cooperação, o fomento a gestão social de forma integrada no processo de concertação social e a proposição de iniciativas voltadas a dinamizar e valorizar as economias e recursos do território, assim como articular políticas públicas na redução das desigualdades, contribuindo a diversidade e sustentabilidade econômica desses territórios rurais (MDA/SDT, 2004a).

O PRONAT surge na intenção de facilitar a criação de Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentáveis (PTDS) em regiões com presença significativa de agricultores e assentados da reforma agrária, sendo que esse plano deveria ser construído e gerido por meio do auxílio de uma institucionalidade, visando a ampliação participativa dos atores na sua diversidade para construção da identidade territorial, assim, na inexistência dessa institucionalidade, seguindo as características apontadas, a SDT sugere a criação de uma Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT), a qual teria caráter temporário e de transição no fomento a implementação de uma institucionalidade estável. Além disso, o Programa busca definir os territórios a serem beneficiados com a política, segundo critérios estabelecidos (CORRÊA, 2009; MDA/SDT, 2004a).

A seleção dos Territórios foi realizada por meio de uma estratégia de priorização. Para isso, buscou-se, primeiramente, identificar todos os territórios com o auxílio da ferramenta de informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre as microrregiões e municípios, sendo estabelecidos como rurais os com demografia menor que 80 habitantes/km<sup>2</sup> e população média por município de até 50 mil habitantes, em seguida foi feita a priorização com base no maior número de agricultores familiares, famílias assentadas da reforma agrária,

famílias de trabalhadores rurais sem terra e por fim realizou-se um ordenamento com participação do Estado e sociedade civil (MDA/SDT, 2005a)

Por meio dessa metodologia, identificou-se, preliminarmente, a existência potencial de cerca de 450 territórios rurais, considerando esse quantitativo, estimou-se que o PRONAT deveria vigorar durante 32 anos, sob a expectativa da aplicação estratégica do desenvolvimento territorial por 15 anos consecutivos em cada território, em três ciclos, os quais apresentariam também três fases cada um, o primeiro estaria relacionado a atuação direta e oferta de políticas; auto-organização do território; e atuação e execução, mesclada a iniciativas de acompanhamento e avaliação. Os outros dois ciclos seguintes seriam de consolidação tanto dos territórios em rede quanto das instâncias de gestão social, aprofundando iniciativas a alcance dos objetivos do programa (MDA/SDT, 2005a).

Dessa forma, estipulou-se para o período de 2004-2007 uma meta de 190 territórios a serem atendidos pela política do PRONAT, no entanto, sabe-se que ainda em 2003 foram priorizados e homologados 40, no ano seguinte mais 50, chegando a abranger cerca de 1.500 municípios (MDA/SDT, 2005a). De acordo com SIT/MDA (2018), as regiões Norte e Nordeste são as que apresentam maiores números de TRs, respectivamente 33 e 67, somados até o ano de 2007, aproximadamente 20% e 40% desses territórios no Brasil.

Considerando a área delimitada em estudo, destaca-se abaixo (QUADRO 02) a descrição dos Territórios Rurais da região Norte, o número de municípios e o ano de homologação de cada território, além da quantificação de projetos para aquisição de máquinas, equipamentos e serviços ou capacitação técnica solicitados por meio do Programa Nacional de Apoio a Infraestruturas e Serviços em Territórios Rurais (PROINF).

**Quadro 2 - Territórios Rurais da Região Norte**

UNIDADES FEDERATIVAS	TERRITÓRIOS	Nº DE MUNICÍPIOS	ANO DE HOMOLOGAÇÃO	NÚMERO DE PROJETOS
ACRE	Alto Acre e capixaba	5	2003	10
	Baixo Acre	6	2007	4
	Vale do Juruá	5	2005	5
AMAPÁ	Centro Oeste	4	2005	4
	Dos Lagos	3	2005	5
	Extremo Norte	2	2007	3
	Sul do Amapá	3	2005	4
AMAZONAS	Alto Juruá	4	2003	9
	Baixo Amazonas	7	2003	12
	Madeira	5	2006	4
	Manaus e Entorno	13	2003	27
	Médio Juruá	3	2007	3
	Mesorregião Alto Solimões	9	-	1
	Rio Negro da Cidadania	3	2007	3
PARÁ	Baixo Amazonas	12	2003	6

	Baixo Tocantins	11	2007	9
	BR 163	6	2005	6
	Marajó	16	2007	7
	Nordeste Paraense	20	2003	10
	Sudeste Paraense	14	2003	11
	Sul do Pará/Alto Xingu	15	2003	12
	Transamazônica	10	2003	9
<b>RONDÔNIA</b>	Central (Ji-Paraná)	13	2003	8
	Madeira Mamoré	5	2003	11
	Rio Machado	7	2007	3
	Vale do Jamarí	9	2003	9
<b>RORAIMA</b>	Sul de Roraima	5	2004	13
	Terra Indígena Raposa Serra do Sol e São Marcos	3	2007	3
<b>TOCANTINS</b>	Apa Cantão	9	2003	9
	Bico do Papagaio	25	2003	9
	Jalapão	8	2005	4
	Médio Araguaia	10	2007	3
	Sudeste	21	2005	3

Fonte: SIT/MDA, 2018. Elaborado por SANTOS, L. D, 2018.

Nota-se que uma das principais políticas em funcionamento nos TRs nesse período foi o Programa Nacional de Apoio a Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF), anteriormente conhecido como PRONAF - Infraestrutura e Serviços, cujo objetivo se baseava no fortalecimento da agricultura familiar e inclusão socioproductiva, viabilizado por meio da aquisição de equipamentos e máquinas auxiliares na produção dos agricultores familiares, do financiamento, prestação de serviços e capacitação técnica (MDA/SDT, 2016).

Sendo assim, os resultados demonstrados no quadro acima permitem visualizar maior percentual de projetos do PROINF no Estado do Pará com cerca de 29% do total de investimentos, seguido pelo Amazonas com 24,7% na participação da região Norte.

Ainda durante o processo de seleção dos Territórios de Identidade o governo notou que alguns deles, encontravam-se deprimidos socioeconomicamente e por isso foram priorizados a incorporarem uma nova iniciativa governamental, em extensão ao PRONAT, criada em 2008, denominada Programa Territórios da Cidadania (PTC), o qual traz como critérios de seleção aos territórios, além de fazerem parte do PRONAT, possuírem baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e acesso a serviços básicos, maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária, de populações quilombolas, indígenas e pescadores maior quantidade de municípios com baixa dinâmica econômica, maior número de beneficiários do Programa Bolsa Família, entre outros (DELGADO E LEITE, 2011; PTC, 2009).

Até o ano de 2010 o PRONAT já havia alcançado o quantitativo de 165 territórios e em 2011 mais 74 foram incorporados a iniciativa, somando atualmente 239 territórios rurais.

Desses, 120 foram incorporados ao PTC e atualmente são denominados Territórios da Cidadania (TC), os primeiros 60 foram direcionados no ano de lançamento do novo programa, em 2008, e os demais no ano seguinte. Na primeira seleção foram acionados 13 territórios na região Norte e na segunda, obteve-se o total de 27 (MDA/SDT, 2005a; PTC, 2008; PTC, 2009).

Observa-se abaixo (QUADRO 03) os TC da região Norte antes concebidos como TR, porém é notável em comparação ao quadro anterior (QUADRO 02) que nem todos os TR se constituíram em TC, como é o caso dos territórios Baixo Acre/AC, Extremo Norte/AP, Médio Juruá/AM, Rio Machado/RO, Apa Cantão/TO e Médio Araguaia/TO. Somente o Estado do Pará teve todos os seus territórios priorizados e inseridos ao novo programa.

**Quadro 3 - Territórios da Cidadania da Região Norte**

<b>UNIDADES FEDERATIVAS</b>	<b>TERRITÓRIOS</b>	<b>Nº DE MUNICÍPIOS</b>	<b>INVESTIMENTOS</b>
<b>ACRE</b>	Alto Acre e capixaba	5	R\$ 51.021.965,45
	Vale do Juruá	5	R\$ 73.801.456,38
<b>AMAPÁ</b>	Centro Oeste	4	R\$ 18.079.705,15
	Dos Lagos	3	R\$ 55.341.979,16
	Sul do Amapá	3	R\$ 34.704.827,70
<b>AMAZONAS</b>	Alto Juruá	4	R\$ 42.726.000,56
	Baixo Amazonas	7	R\$ 135.328.849,22
	Madeira	5	R\$ 94.604.330,83
	Manaus e Entorno	13	R\$ 574.710.277,87
	Mesorregião Alto Solimões	9	R\$ 78.139.327,76
	Rio Negro da Cidadania	3	R\$ 31.192.043,21
<b>PARÁ</b>	Baixo Amazonas	12	R\$ 273.594.131,24
	Baixo Tocantins	11	R\$ 283.059.225,94
	BR 163	6	R\$ 121.308.371,11
	Marajó	16	R\$ 174.008.040,26
	Nordeste Paraense	20	R\$ 224.531.002,01
	Sudeste Paraense	14	R\$ 155.374.543,02
	Sul do Pará/Alto Xingu	15	R\$ 139.395.747,34
	Transamazônica	10	R\$ 127.607.470,21
<b>RONDÔNIA</b>	Central (Ji-Paraná)	13	R\$ 129.857.280,67
	Madeira Mamoré	5	R\$ 368.490.656,68
	Vale do Jamarí	9	R\$ 98.983.809,08
<b>RORAIMA</b>	Sul de Roraima	5	R\$ 30.938.573,31
	Terra Indígena Raposa Serra do Sol e São Marcos	3	R\$ 24.277.857,90
<b>TOCANTINS</b>	Bico do Papagaio	25	R\$ 135.867.410,47
	Jalapão	8	R\$ 42.001.789,86
	Sudeste	21	R\$ 93.005.923,89

Fonte: SIT/MDA, 2018. Elaborado por SANTOS, L. D, 2018.

Diante da análise do quadro acima (QUADRO 03) torna-se perceptível grandes investimentos nesses territórios, principalmente no Estado do Amazonas e do Pará que concentram em maior número territórios da cidadania, além de serem os maiores da região em termos de área e densidade demográfica.

De acordo com dados atualizados da Secretaria Especial de Desenvolvimento Agrário (2018), foram criados novos Territórios Rurais/Cidadania na região posterior ao ano de 2009, podendo citar os seguintes: Tarauacá-Envira/AC, Nordeste I /PA, Salgado/PA, Norte/RR, Centro/RR, Vale do Guaporé/RO, Zona da Mata/RO.

Sendo assim, o PTC se implementou com, basicamente, a mesma abordagem do programa ao qual está vinculado, na busca de desenvolvimento aos territórios, integrando novas políticas, diferenciando-se apenas por possuir um foco maior na superação da pobreza, fortalecimento da cidadania e um processo de gestão<sup>11</sup> social mais complexo, com a mobilização de Ministérios e inclusão dos Colegiados Territoriais (LEITE E JUNIOR, 2011).

A interação entre os Ministérios facilitou uma maior disponibilização e articulação de políticas nos TC, que são as seguintes: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); Programa Luz para Todos (PLPT), Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER); Programa de apoio a Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF), Programa Nacional de Assistência Estudantil (PRONATEC), Programa Arca das Letras, entre outros (MDA/SDT, 2014a).

O PROINF teve continuidade no Programa Territórios da Cidadania e em 2016 passou a incluir linhas específicas de financiamento dedicados a categorias vitimizadas e marginalizadas ao longo do século, como por exemplo populações tradicionais, mulheres e jovens, buscando assim, emancipação econômica, superação das desigualdades de gênero, entre outros (MDA/SDT, 2016).

O PRONATEC, vale ressaltar, foi homologado pela Lei nº 12.513, visando garantir maior oferta de cursos técnicos e profissionalizantes, tanto para jovens como adultos, com a finalidade de alcançar ainda agricultores familiares e quilombolas. Na intenção de ampliar a oferta dos cursos nas áreas rurais, fomentar a geração de renda e assegurar a permanência dos jovens no campo, criou-se o PRONATEC - CAMPO, cuja organização era formada por órgãos ofertantes e demandantes dos cursos. Assim, durante um longo período, o MDA ficou encarregado de realizar o levantamento das demandas por meio das institucionalidades estaduais e territoriais (MDA/SDT, 2014a).

---

<sup>11</sup> De acordo com PTC (2009) fazem parte de sua gestão, o Comitê Gestor Nacional (CGN) que integra os Ministérios, entre suas responsabilidades está a aprovação de ações e diretrizes federais, avaliação do programa e aprovação de novos territórios; o Comitê de Articulação Estadual (CAE) composto por representantes municipais, órgãos estaduais e federais atuantes no Estado, responsáveis pelo fomento a integração das políticas e apoio aos colegiados e por fim, os Colegiados Territoriais (CODETER), compostos de forma paritária entre governo e sociedade civil e constituídos em espaço participativo, deliberativo e de controle social das ações do PTC.

Outro destaque nas políticas públicas que apresentam ações conjuntas ao PTC foi o Plano Brasil Sem Miséria (PBM), responsável por coordenar o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura (PAA), o qual por sua vez configura ações do PTC em todos municípios selecionados da região Norte. O PBM foi lançado em 2011 sob a coordenação do MDS, com foco na assistência a populações em estado de pobreza extrema, onde o Estado se faz pouco presente, citando-se o caso da região Norte, em que 56% de sua população pobre reside em áreas rurais (CORREA, et. al, 2014).

O Programa Luz Para Todos que também compunha a matriz do PAC I, foi lançado via Decreto 4.873 de 11 de novembro de 2003, visando mitigar a exclusão elétrica, visualizada principalmente nas regiões com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e no ambiente familiar de baixa renda, acreditando-se que essa iniciativa propiciaria como consequência a redução da pobreza, o aumento da renda, entre outros benefícios. Com isso, em virtude do crescimento da demanda e constatação de famílias necessitadas, em especial nas regiões Norte e Nordeste, a partir de 2011, estabeleceu-se uma nova fase do programa, por meio do decreto nº 7520/2011, alinhando-se na priorização de indivíduos marginalizados historicamente e famílias contempladas por programas de combate à pobreza e fome (MDA/SDT, 2014a).

O PTC então, visava o desenvolvimento territorial sustentável, em especial nos territórios rurais deprimidos, com base em uma estratégia de universalização dos programas e políticas implementados pelo governo (PTC, 2009). Dessa forma, pretendia-se facilitar o acesso aos programas citados e aos demais voltados a promoção de benefícios sociais, como melhoramento da infraestrutura, maior inclusão social, étnica e de gênero, exercício da cidadania e participação dos atores, enfatizando a gestão social e a implantação de espaços de diálogo.

Dessa forma, os Colegiados de Desenvolvimento Territorial foram implementados e inseridos na dinâmica do desenvolvimento, primeiramente através da reestruturação do CNDRS ao CONDRAF e posteriormente, na gestão do PTC, buscando representar as diversidades e pluralidades territoriais no âmbito de seus atores sociais ou arranjos, propiciar a gestão social, controle e participação dos entes, construir redes possibilitadoras da interação e integração territorial, fortalecer e apoiar os segmentos marginalizados historicamente, propor políticas públicas, projetos, ou demais ações com base no desenvolvimento territorial sustentável, incentivar a capacitação de seus integrantes, favorecendo os processos de tomada de decisão, entre outras atribuições (MDA/SDT, 2014b).

Os CODETERs são compostos por organizações do poder público e da sociedade civil, no entanto, considerando seus objetivos e características decisórias na implementação de iniciativas em prol da coletividade e nos moldes do desenvolvimento proposto, torna-se inviável uma maior representação governamental ou vice versa, devido possibilitar entraves na articulação ou negociação de ações, por isso, utiliza-se da paridade, viabilizando um equilíbrio entre os interesses e não apenas igualdade numérica (MDA/SDT, 2014b).

De acordo com o CONDRAF (2004b) por meio da Resolução nº 48 de 16 de setembro de 2004, os CODETER'S devem ser compostos por organizações localizadas no território, seguindo a porcentagem estabelecida de preenchimento mínimo de 50% das vagas ativas com representantes da sociedade civil organizada diretamente relacionados a agricultura familiar e no máximo 50%, abrangendo representantes governamentais, organizações paragovernamentais e demais representatividades da sociedade civil, que não estejam vinculadas a atividade da agricultura familiar, sendo que dessa divisão, cabe o mínimo de 30% para a participação de mulheres.

A estrutura de funcionamento dos Colegiados é estabelecida por três níveis: o primeiro com caráter deliberativo máximo é realizado pelo Plenário, onde se discute, propõe e delibera sobre os principais assuntos e ações de interesse do colegiado; o segundo nível caracterizado como decisório gerencial ou comissão executiva, nomeia-se núcleo dirigente, responsável por mobilizar e articular os segmentos componentes, coordenar atuações do órgão e implementar outras que lhe cabem, e o terceiro nível, operacional ou secretaria executiva, denominado de núcleo técnico, realiza o apoio em nível técnico de formação e na execução de projetos (MDA/SDT, 2014b; CONDRAF, 2005).

Além desses, havendo pertinência de ampliação, ênfase em algum setor, ou dificuldade de caráter específico ao território, pode-se criar, desde que em comum acordo com os integrantes em plenária, câmaras temáticas ou técnicas e comitês de acompanhamento, em geral, com caráter permanente, ou ainda grupos de trabalho e demais instâncias provisórias, aspirando debater o tema em questão, articular e propiciar maior participação de grupos sociais fragilizados, subsidiando ações e a tomada de decisões em consonância com o objetivo do órgão colegiado (MDA/SDT, 2014b).

Os CODETERs se constituem então em instrumentos de grande importância na intenção de efetivar a estratégia nacional de desenvolvimento rural sustentável, preconizada pelo MDA, estruturando-se por meio de instâncias de ação e se baseando em uma gestão social participativa, enfatizando a equidade, respeitando as diversidades de povos, culturas e

interesses para que assim, haja harmonia e acordo nas tomadas de decisões, visando melhorias ao território e a sociedade.

A partir do ano de 2014, segundo a Chamada Pública CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014 os CODETERs passam a contar com o apoio de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), os quais foram viabilizados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial, vinculada ao MDA (MDA/SDT) juntamente com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em duas etapas, na primeira, em 2013, por meio de um projeto piloto que selecionou 12 projetos, de 9 instituições de ensino superior e institutos federais profissionalizantes ou tecnológicos, abrangendo 56 territórios em 8 estados do Brasil, incorporando todas as regiões e na segunda, via chamada pública, com o intuito de abranger os 183 territórios restantes, alcançando o total de 239 territórios existentes (MDA/SDT, 2014a).

Analizando a expansão das Instituições de Ensino Superior (IES) e Institutos Federais (IFs), percebeu-se que quase todos os territórios rurais possuem uma ou mais. Então, acreditando-se na viabilidade dessa estratégia, os NEDETs foram estabelecidos na intenção de oportunizar ações de pesquisa e extensão dessas IES e IFs por meio do assessoramento e articulação dos CODETERs, visando realizar atividades de produção de dados, difundir métodos e tecnologias sociais a qualificar a gestão dos colegiados, gerar e produzir informações relacionadas as atividades e funcionamento desses órgãos, assim como submissão ou implementação de projetos e políticas públicas, apoiar a execução do PTC e as estratégias de gestão do Plano Safra, concluindo o objetivo maior que seria o fortalecimento da política territorial e do processo de gestão social (MDA/SDT, 2014b; 2014a).

Esses NEDETs, em geral são compostos por uma coordenação de núcleo, um Assessor Territorial de Inclusão Produtiva (ATIP), um Assessor Territorial de Gestão Social (ATGS) e um estudante bolsista de Iniciação ao Extensionismo (IEX), sendo que no caso de projetos propostos sob a perspectiva multiterritorial ainda há um coordenador geral do projeto. Alguns CODETERs, portanto, possuem além das instâncias obrigatórias para efetivação dos seus objetivos, uma assessoria técnica especializada, visando sua articulação.

Essa metodologia adotada pelo MDA em parceria com as Instituições Federais de Ensino foi antecedida por uma iniciativa semelhante e com objetivos congruentes, quando segundo Echeverri (2010) considerando a importância dessas instituições e na tentativa de fazer cumprir o seu papel como ator territorial, não como prestador de serviços, a SDT/MDA convocou universidades a exercer o trabalho de acompanhamento e apoio aos Colegiados por meio da constituição de Células de Acompanhamento e Informação (CAI) Territoriais, as quais

entraram em funcionamento a partir de 2009, responsáveis pela contribuição de parte técnica relacionada a comunicação, informação e gestão do conhecimento.

A adoção da perspectiva de territorialização de políticas públicas como estratégia a promoção do desenvolvimento rural sustentável e solidário no Brasil, exercitada sob coordenação do MDA, foi sem dúvida uma das principais referências de articulação e integração de ações com o objetivo de promover a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, inclusive as de gênero e etnia, considerando as especificidades regionais do país (PICCIN, 2016). Ressalta-se ainda a abordagem territorial como uma estratégia propiciadora de iniciativas que impulsionam a inclusão social por meio da promoção de maior participação e controle dos atores sociais na gestão social e elaboração de políticas públicas como as experiências citadas de criações dos CODETERs e NEDETs e CAIs.

Enfatiza-se, no entanto, que essa abordagem e política territorial não se constitui de modo contínuo, modificando-se e apresentando desníveis durante a sua efetivação, seguindo o contexto histórico e político-econômico. Dessa forma, cabe considerar a conjuntura recente, na qual se efetivaram diversas mudanças impactantes em curto prazo de tempo, especialmente, no cenário político-econômico, em decorrência do impeachment presidencial em meados de 2016 e com a posterior nomeação do presidente interino, o qual realizou reformas e modificações na justificativa de corte dos gastos.

Como consequência dessa mudança político-institucional no país, ocorre através da medida provisória nº 726 em 12 de maio de 2016, a extinção do MDA e a transferência de suas competências, primeiramente, ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS). No entanto, o Decreto 8.865 de 29 de setembro de 2016, mais atual em vigor, dispõe a transferência da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD), antes alocada no MDS, para a Casa Civil da Presidência da República e a transferência da estrutura do extinto MDA para a SEAD.

Com essa nova composição, o foco da Secretaria está voltado ao fortalecimento da agricultura familiar, gestão fundiária, acesso à terra e continuação da promoção do desenvolvimento rural nos territórios rurais e da cidadania (SEAD, 2017). Com isso a SEAD (2017) traz na sua composição atual cinco subsecretarias, visando alcançar esses objetivos: Subsecretaria de Agricultura Familiar (SAF), Subsecretaria de Reordenamento Agrário (SRA), Subsecretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) e Subsecretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal (SERFAL).

Dessa forma, uma das prioridades do extinto MDA e da atual SEAD é a atuação na Amazônia, sendo que mais recentemente via Subsecretaria de Regularização Fundiária na

Amazônia Legal (SERFAL) vem atuado fortemente na região por meio do Programa Terra Legal, instituído pela Lei nº 11.952 de 2009, com o objetivo de mitigar os conflitos agrários por disputas de terras, auxiliar os municípios da região com o georreferenciamento, emissão de títulos entre outros, alcançando-se até o início do ano de 2018 cerca de 500 títulos homologados (SEAD, 2018).

A SEAD elaborou o planejamento estratégico de ações do ano de 2017 a 2019, priorizando o aprimoramento de instrumentos de gestão de informações territoriais das políticas para o melhoramento do monitoramento e a avaliação das políticas públicas rurais (SEAD, 2017). Contudo, percebe-se que a abordagem territorial nesse novo panorama está visivelmente sem expressão, diminuindo-se os investimentos voltados a ela, observando-se políticas mais setorializadas e limitando a gestão participativa nessa estrutura.

## **4 O COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS (PA): GÊNESE, CARACTERÍSTICAS E IMPORTÂNCIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO**

### **4.1 CODETER BAM: ORIGEM**

O processo histórico de construção e efetivação do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas (CODETER BAM) acompanha o cenário e estratégia política do governo em nível Federal, considerando que com o funcionamento de forma legal do Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais (PRONAT) em 2005, são criados os Territórios Rurais e junto a eles a necessidade de implementação de uma instância de governança executora do exercício da gestão social. Dessa forma, para a constituição do CODETER BAM, criou-se inicialmente a Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas (CIAT BAM).

Em virtude da realização da III Oficina Territorial de Planejamento e Gestão Social do Desenvolvimento, a qual aconteceu durante o período de 23 a 25 de setembro de 2004, baseando-se no debate a respeito do desenvolvimento territorial, com ênfase na etapa de Planejamento e gestão social, buscando analisar conceitual e metodologicamente esse processo e discutir a constituição da CIAT, a escolha do articulador territorial e da instituição intermediadora, além de dar subsídios para que essa instância pudesse elaborar o autodiagnóstico territorial, entre outras metas pretendidas, deu-se início ao processo de composição da CIAT BAM, cujos objetivos se referem ao planejamento, organização, deliberação e monitoramento das ações do desenvolvimento no território (MDA/SDT, 2004b).

Art. 1º: A Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas - CIATBAM é um espaço de discussão, articulação, cooperação e planejamento coletivo de atividades gerais da produção familiar rural e organização social, baseado na valorização da cultura, da economia e dos direitos humanos, que garanta o desenvolvimento sustentável para as presentes e futuras gerações (CIAT BAM, 2005a).

A CIAT BAM, portanto, direcionava sua atuação a identificação das demandas dos atores territoriais, buscando apoiar e dar subsídios ao seu fortalecimento em nível intelectual, capacitar esses entes e entidades, incentivar e celebrar parcerias proveitosas, inclusive com as esferas de governo, para que assim, pudessem propor projetos com base no desenvolvimento territorial, acessar, construir e reivindicar políticas públicas conforme as especificidades de suas

necessidades e do território, além de prezar pela valorização das diversidades culturais, étnicas e ambientais (CIAT BAM, 2005a).

Conforme Acordo de Entendimentos firmado e assinado por representantes da SDT/MDA e da CIAT BAM, no dia 08 de novembro de 2004, visando construir um espaço de discussão e articulação entre os atores sociais e o poder público, baseado na gestão participativa e que por meio da concertação pudesse elaborar e gerir o PTDRS, instituiu-se formalmente, com o prazo de até dois meses após assinatura desse acordo, a CIAT BAM definida como instância colegiada provisória que deveria ser substituída doze meses após sua constituição, pela instância territorial permanente. Sendo assim, a CIAT passa a atuar oficialmente no território a partir de janeiro de 2005.

Dessa forma, expõe-se na III Oficina Territorial que a CIAT deveria se estruturar por meio de três níveis: Plenária, Núcleo diretivo e Núcleo técnico. No entanto, antes dos atores construírem a formatação da CIAT BAM, colocou-se a importância de um outro organismo existente no território, denominado de Câmara Técnica do Oeste do Pará (CAMTEC), a qual segundo relatos foi criada em 2002, funcionando como apoio e extensão ao Conselho Estadual, aglomerando uma série de atores tanto do poder público quanto sociedade civil, conforme demonstrado em quadro abaixo (QUADRO 4) (MDA/SDT, 2004b).

**Quadro 4 - Órgãos integrantes da Câmara Técnica do Oeste do Pará**

<b>COMPOSIÇÃO DA CAMTEC OESTE DO PARÁ</b>	
1. Associação das Casas Familiares do Baixo Amazonas (ARCAFAR BAM)	22. Faculdades Integradas do Tapajós (FIT)
2. Associação das Organizações de Mulheres Trabalhadoras do Baixo Amazonas (AOMTBAM)	23. Federação da Agricultura no Estado do Pará (FAEPA) representada pelo Sindicato Rural de Santarém (SIRSAN)
3. Associação dos Micros e Pequenos Empresários de Santarém (ASSOMIPEM)	24. Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI BAM)
4. Associação dos Municípios da Calha Norte (AMUCAN)	25. Fórum da Produção Familiar do Oeste do Pará (FPF)
5. Associação dos Municípios da Transamazônica (AMUT)	26. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
6. Associação dos Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná (ARQMO)	27. Instituto Esperança de Ensino Superior (IESPES)
7. Associação Empresarial de Santarém (AES)	28. Centro Universitário Luterano (CEULS ULBRA)
8. AEATA	29. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
9. Associação Projetos Comunitários (APC)	30. Movimento dos Pescadores do Baixo Amazonas (MOPEBAM)
10. Banco da Amazônia (BASA)	31. Secretaria Executiva de Estado da Agricultura (SAGRI)
11. Banco do Brasil (BB)	32. Serviço Brasileiro de Apoio ao Pequeno e Microempresário (SEBRAE)
12. Banco do Estado do Pará (BANPARÁ)	33. Serviço Nacional de Aprendizado na Indústria (SENAI)

13. Caixa Econômica Federal (CEF)	34. Serviço Nacional de Aprendizado no Comércio (SENAC)
14. Centro de Apoio a Projetos de Ação Comunitária (CEAPAC)	35. Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR)
15. Centro de Estudo, Pesquisa e Formação de Trabalhadores do Baixo Amazonas (CEFTBAM)	36. Serviço Social da Indústria (SESI)
16. Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC)	37. Serviço Social do Comércio (SESC)
17. Conselho dos Secretários Municipais de Agricultura (CESMAG)	38. Sociedade de Estudos e Aproveitamento dos Recursos da Amazônia (SEARA)
18. Delegacia Federal de Agricultura (DFA)	39. Universidade Estadual do Pará (UEPA)
19. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)	40. Universidade Federal do Pará (UFPA)
20. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER)	41. Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA)
21. Faculdades de Ciências Agrárias do Pará (FCAP)	

Fonte: CAMTEC, 2003; MDA/SDT, 2004b. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Além dessa estrutura a CAMTEC apresentava de acordo com seu Regimento Interno, parágrafo 9º do Art. 4º, uma coordenação composta por um coordenador, um secretário e um suplente, os quais se responsabilizariam pela convocação de reuniões ordinárias a serem realizadas durante cada mês do ano, compondo um total de doze reuniões anuais, além das extraordinárias, caso necessário. O Art. 3º do regimento da CAMTEC expõe a abrangência de sua competência, devendo atuar em estratégias, principalmente, relacionadas a criação e aprimoramento de sistemas produtivos da agricultura familiar e atividades agropecuárias rurais, proposição de políticas que estimulem e aperfeiçoem essas áreas economicamente, além da pretensão de alcançar fontes alternativas a captação de recursos (CAMTEC, 2003).

Considerando a importância da CAMTEC e a necessidade de firmar apenas uma instância de governança, por decisão dos atores, essas instituições integrantes a Câmara passaram a compor a plenária da CIAT BAM, sob a possibilidade de ampliação dessa estrutura desde que garantida a paridade. No entanto, há indícios de que nem todas as componentes listadas no regimento da CAMTEC, elaborado em 2003, atuavam de fato na dinâmica do desenvolvimento nesse período, assim como outras não listadas participavam com maior assiduidade (MDA/SDT, 2004b).

Outra consequência importante advinda dessa união, diz respeito a atuação da CAMTEC, a qual integrava, até aquele momento, 18 municípios, a CIAT, por outro lado, abrangia apenas 9 municípios nesse período, a citar Alenquer, Santarém, Jurutí, Monte Alegre, Óbidos, Belterra, Oriximiná, Prainha e Curuá. Então, para se adequar à nova disposição, alguns municípios<sup>12</sup> deixaram de estar inseridos na dinâmica, apesar de ainda haver possibilidade de

<sup>12</sup> Os municípios de abrangência da CAMTEC que não englobaram a nova dinâmica da CIAT foram Almeirim, Aveiro, Faro, Itaituba, Jacaracanga, Novo Progresso, Rurópolis e Terra Santa.

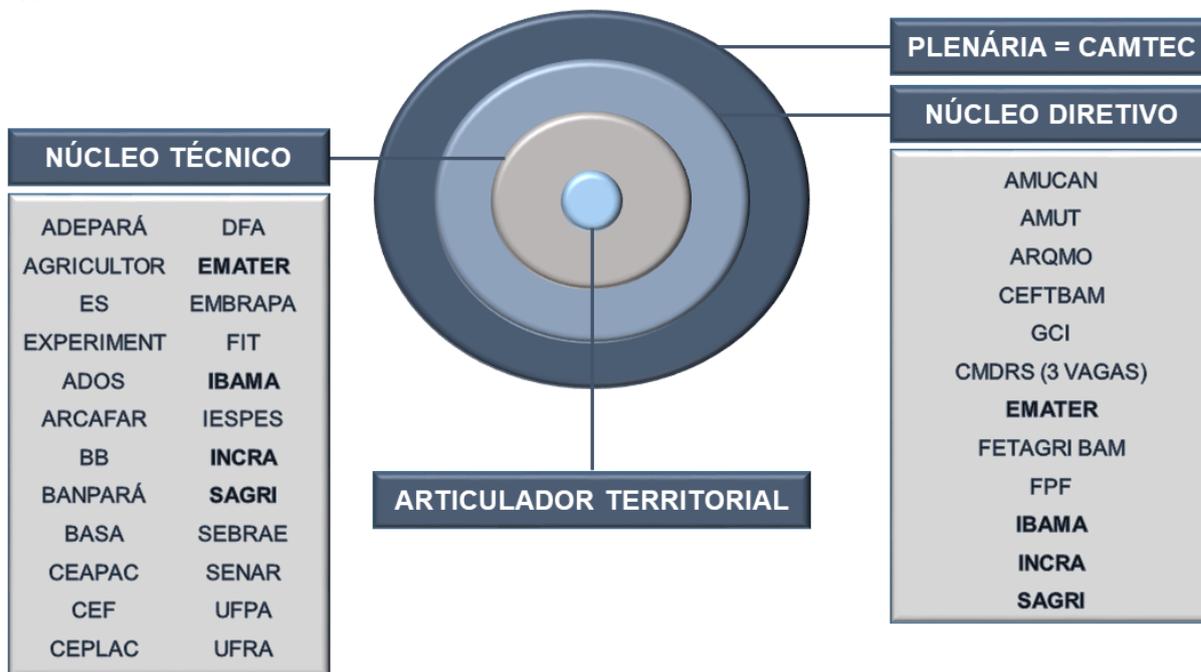
beneficiamento pelos projetos e programas de desenvolvimento, desde que a sede desses planos aprovados não fosse implementada em um desses municípios (MDA/SDT, 2004b; CAMTEC, 2003).

Segundo CEFT BAM (2004) ainda na ocasião da III Oficina Territorial de 2004, enfatizou-se a necessidade de se construir e ampliar a CAMTEC de forma paritária, o que não estava acontecendo, apresentando minoria da sociedade civil, representada apenas pelo CEFT BAM, CEAPAC e FETAGRI, necessitando ainda a indicação de representantes de outras instituições como a ARCAFAR, AOMTBAM, STRs, GCI, CITA, GDA, GTA Regional, entre outras, para oficialização da participação, conforme fala exposta abaixo:

Devemos montar, imediatamente, uma estratégia de participação do Movimento Social Organizado no território, pois concluímos, que estamos sós e desarticulados lá na CAMTEC, que apresenta todas as possibilidades para ficar manipulada pelo agronegócio, já que todos os órgãos ali representados, estão unidos para defender os seus interesses particulares de fortalecimento ao médio e grande empresariado. Diante do que ficou constatado tiramos a seguinte conclusão: ou montamos uma estratégia de participação efetiva dentro da Câmara ou daqui há alguns dias vamos ter que esvaziar a CT para não respaldá-la, já que deve ser paritária... pois então, o CEFTBAM, o CEAPAC e a FETAGRI não são suficientes para representar a paridade da sociedade civil. Somos a minoria... a ARCAFAR precisa, necessariamente, indicar um representante para participar e somar força com a gente, assim como outras organizações também: AOMT BAM, os STRs, o GCI, CITA, GDA, GTA Regional, os remanescentes de quilombo, etc. Além disso, precisamos indicar uma coordenação e uma articulação que feche conosco, caso contrário a Câmara Técnica será mais uma instância criada pelo governo para respaldar a má aplicação do dinheiro público e, o pior, sem chegar aos verdadeiros beneficiários, os agricultores familiares. O desafio está posto, vamos encará-lo ou vamos sair fora? [...] (autor desconhecido, CEFTBAM, 2004).

Dessa forma, com a formação do plenário da CIAT BAM, de caráter consultivo e deliberativo, estabelecido, deu-se prosseguimento a formação dos núcleos diretivo e técnico, sendo o primeiro de função executiva e o segundo de execução e apoio a Comissão, formando a estrutura apresentada abaixo (FIGURA 1), com destaque em **negrito** as instituições que incorporavam os três níveis (EMATER, **IBAMA**, **INCRA** E **SAGRI**) (MDA/SDT, 2004b).

**Figura 1 - Composição da Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas no ano de 2004.**



Fonte: MDA/SDT, 2004b. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Ressalta-se que durante essa formação houve um debate sobre a incorporação da entidade GCI, devido não haver representatividade presente naquele momento, então por 18 votos a 9 ficou decidido sua inclusão na plenária e a sujeição de aceite definitivo de inclusão no Núcleo Diretivo (ND) em próxima reunião sob presença de representante. Da mesma forma, por meio de votação, escolheu-se entre duas alternativas, a APC de Oriximiná e o CEFT BAM, resultando na aprovação desta última com unanimidade, como entidade responsável pelo repasse das verbas advindas do PRONAT (MDA/SDT, 2004b).

Além disso, a estrutura da CIAT incorporava uma coordenação e um articulador (a) territorial, cuja função seria de mobilizar e executar os encaminhamentos advindos dessa comissão, por isso, esse último deveria possuir experiência a respeito de processos participativos, políticas públicas e dispor de tempo hábil ao exercício da função. Esses dois últimos integrantes, entretanto, até o momento dessa reunião, não haviam sido definidos, acordando-se um debate posterior em reunião entre a consultora territorial, o Núcleo Diretivo da CIAT BAM e a SAGRI, visando discutir as estratégias para seleção do articulador territorial e a respeito da construção do autodiagnóstico e PTDRS, tendo em vista a disponibilidade de recursos advindos do PRONAF custeio 2003 para o território (MDA/SDT, 2004b).

Sendo assim, em dezembro de 2004, foi definido o primeiro articulador territorial da CIAT BAM, iniciativa viabilizada por meio de processo seletivo que incluiu desde a divulgação de edital a realização de entrevista e avaliação dos candidatos seguindo algumas diretrizes, entre

elas a capacidade de comunicação. Além disso, escolheu-se como coordenação provisória da CIAT BAM o representante da CAMTEC, passando essa responsabilidade a partir de abril de 2005 ao articulador territorial e a coordenação do núcleo diretivo, por sua vez, ficaria sob a responsabilidade de representante da SAGRI, somente o núcleo técnico não apresentava coordenação, ressaltando que nenhum dos atores se apresentaram favoráveis a assumir esse papel (MDA/SDT, 2005d).

Em reunião do núcleo diretivo da CIAT BAM realizada de 19 a 20 de maio de 2005, apresentou-se como pauta a necessidade de repensar o articulador selecionado, assim como a coordenação em vigência sob a justificativa de falta de legitimidade, considerando que o público alvo, os agricultores familiares, deveriam ser representados por instituições do próprio segmento, portanto, não se sentiam contemplados. Por outro lado, argumentava-se que a SAGRI havia assumido a coordenação da CIAT por falta de indicação ou interesse de outra instituição. O debate então, resultou na renúncia do articulador e na indicação do Fórum da Produção Familiar - FPF como nova coordenadora (CIAT BAM, 2005b).

No entanto, conforme MDA/SDT (2005e) em Oficina de Estudo da Dinamização da Economia do Território Baixo Amazonas, realizada nos dias 11 e 12 de agosto de 2005, informou-se sobre mais uma mudança na coordenação da CIAT BAM, dessa vez passando do FPF à Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI) e seu respectivo representante. Da mesma forma, anuncia-se a escolha de um novo articulador territorial, sendo os recursos destinados à sua contratação, durante o período de agosto de 2005 a agosto de 2006, administrados pela Associação Cultural NHEMBOÉ (ACN), mas conforme CIAT BAM (2005c) essa contratação, firmou-se oficialmente somente no final de novembro de 2005.

No ano de 2005, mais precisamente do dia 18 a 20 de abril de 2005, durante a “V Oficina territorial do Baixo Amazonas Gestão Social: monitoramento e avaliação” foi realizada uma avaliação a respeito das instituições componentes da CIAT BAM, buscando identificar as atuantes, as pouco atuantes e as não atuantes, para posterior reestruturação conforme essa análise. Dessa forma, destacou-se como não atuantes as instituições ASSOMIPEM, AES, BANPARÁ, SENAI, SENAC, DFA, UEPA, AEATA e as pouco atuantes seriam BASA, BANCO DO BRASIL, CEF, SEBRAE, SENAR, EMATER, EMBRAPA, UFRA, IBAMA, INCRA, SAGRI, UFPA, CEPLAC (MDA/SDT, 2005d).

Após essa análise um novo ND foi formado, dessa vez, com base na paridade, incorporou-se seis instituições do poder público (EMATER, INCRA, SAGRI, IBAMA, AMUT e AMUCAN) e seis entidades da sociedade civil (FETAGRI, FPF, CEFT-BAM, ARQMO, GCI, STR de Juruti, STR de Santarém e STR de Monte Alegre). Cabe ressaltar que, em

princípio, dentre as instituições públicas dessa nova formação apenas a AMUT e a AMUCAN não foram citadas como pouco atuantes, entretanto posteriormente salientou-se que essas, assim como a ARQMO e GCI deveriam ser sensibilizadas pela participação não efetiva, ou seja, mesmo cientes desse fato os atores optaram por inseri-los ao ND (MDA/SDT, 2005d).

Logo no mês seguinte, em reunião do ND da CIAT BAM, nos dias 19 e 20 de maio de 2005, colocou-se a necessidade de inclusão da Associação de Mulheres (AOMT BAM) e do consórcio de prefeituras ao ND, incorporando-os e perdendo a paridade estabelecida anteriormente (CIAT BAM, 2005b). O Núcleo Técnico, por sua vez, também não seguiu a paridade, continuando o mesmo estabelecido ainda em 2004 (MDA/SDT, 2005d).

As instituições pertencentes a CAMTEC que formam a plenária da CIAT (QUADRO 5), nesse período, contavam com um total de 55 entidades participantes, estabelecendo-se que a FIT junto as demais instituições de ensino particular entrariam em acordo quanto a representação dessa categoria. Observa-se que essa composição apresentada no ano de 2005 difere da criada durante a oficina anterior, no ano de 2004, tendo em vista que algumas instituições foram retiradas, enquanto outras foram acrescentadas. Entre as removidas, cita-se o SEBRAE, SENAR, IESPES, BANPARÁ, SENAI, SENAC, SEARA, APC, ASSOMIPEM, AES, UEPA, AEATA, APC, FETAGRI Regional, o que gera uma contradição considerando que as três primeiras compõem o núcleo técnico (MDA/SDT, 2005d).

**Quadro 5 - Composição da plenária CIAT BAM**

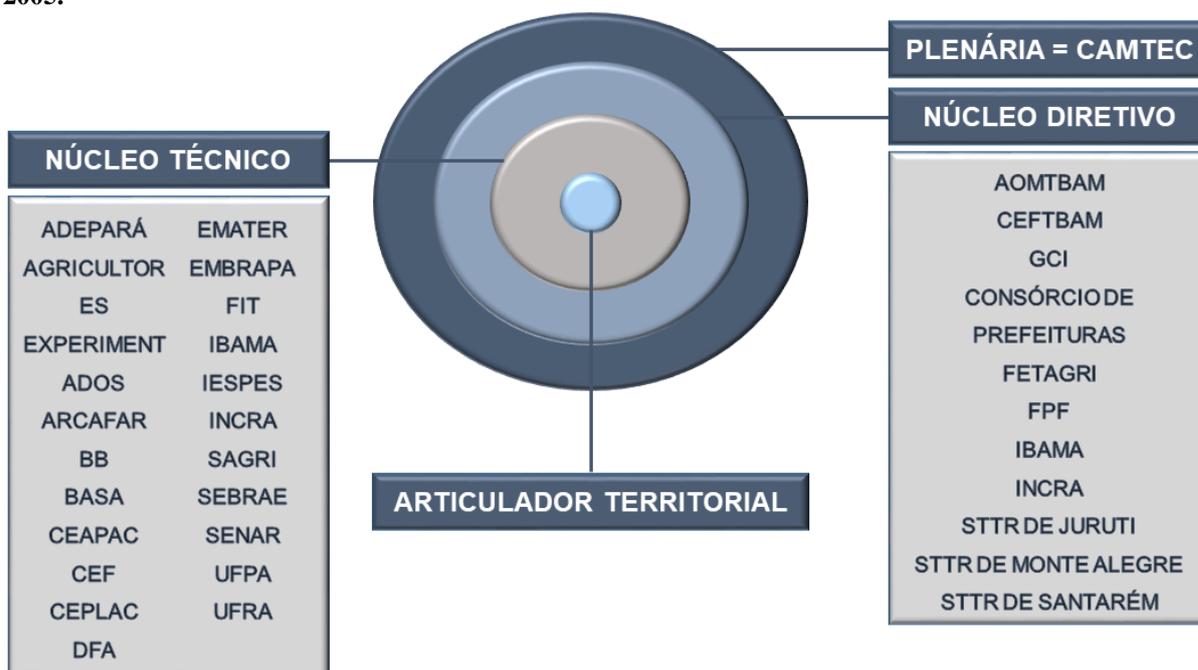
<b>COMPOSIÇÃO DA PLENÁRIA DA CIATBAM</b>	
1. AEATA	28. Fórum da Produção Familiar do Oeste do Pará (FPF)
2. Associação Cultural NHEMBOÉ (ACN)	29. FUNDAC
3. Associação das Casas Familiares do Baixo Amazonas (ARCAFAR Regional)	30. Grupo Consciência Indígena (GCI)
4. Associação das Organizações de Mulheres Trabalhadoras do Baixo Amazonas (AOMTBAM)	31. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA Gerex II)
5. Associação dos Municípios da Calha Norte (AMUCAN)	32. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
6. Associação dos Municípios da Transamazônica (AMUT)	33. Movimento dos Pescadores do Baixo Amazonas (MOPEBAM)
7. Associação dos Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná (ARQMO)	34. Prefeitura municipal de Alenquer
8. Banco da Amazônia S/A	35. Prefeitura municipal de Belterra
9. Banco do Brasil S/A	36. Prefeitura municipal de Curuá
10. Caixa Econômica Federal (CEF)	37. Prefeitura municipal de Juruti
11. Centro de Apoio a Projetos de Ação Comunitária (CEAPAC)	38. Prefeitura municipal de Monte Alegre
12. Centro de Estudo, Pesquisa e Formação de Trabalhadores do Baixo Amazonas (CEFTBAM)	39. Prefeitura municipal de Óbidos
13. Colônia de pescadores Z de Alenquer	40. Prefeitura municipal de Oriximiná
14. Colônia de pescadores Z de Belterra	41. Prefeitura municipal de Prainha

15. Colônia de pescadores Z de Curuá	42. Prefeitura municipal de Santarém
16. Colônia de pescadores Z de Juruti	43. Secretaria Executiva de Estado da Agricultura (SAGRI)
17. Colônia de pescadores Z de Monte Alegre	44. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Alenquer
18. Colônia de pescadores Z de Óbidos	45. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Belterra
19. Colônia de pescadores Z de Oriximiná	46. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Curuá
20. Colônia de pescadores Z de Prainha	47. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Juruti
21. Colônia de pescadores Z de Santarém	48. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Monte Alegre
22. Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC)	49. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Óbidos
23. Conselho dos Secretários Municipais de Agricultura (CESMAG)	50. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Oriximiná
24. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)	51. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Prainha
25. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER Regional)	52. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Santarém
26. Federação da Agricultura no Estado do Pará (FAEPA) representada pelo Sindicato Rural de Santarém (SIRSAN)	53. Universidade Federal do Pará (UFPA)
27. Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI)	54. Universidade Particular (?)

Fonte: MDA/SDT, 2005d. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Observa-se então, que ao longo do tempo a estrutura da CIAT BAM, assim como suas coordenações e articuladores foram modificadas, visando evitar o prolongamento nesse sentido, ressalta-se a última formação da qual se tem conhecimento, estabelecida em seu regimento, conforme imagem abaixo (FIGURA 2).

**Figura 2 - Composição da Comissão de Instalação de Ações Territoriais do Baixo Amazonas no ano de 2005.**



Fonte: Regimento da CIAT BAM, 2005a. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Nota-se que nessa última formação em comparação a primeira, houve uma mudança bem pequena no Núcleo Técnico com a retirada apenas da entidade BANPARÁ, o Núcleo Diretivo por outro lado, sofreu a retirada de cinco entidades, a citar a AMUCAN, AMUT, ARQMO, EMATER e SAGRI, no entanto, acrescentou-se três Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs), a AOMT BAM e o Consórcio de prefeituras a sua formação.

Conforme relatos ainda da V oficina Territorial do dia 18 a 20 de abril de 2005, o Plano de acordo firmado no final de 2004 que instituía legalmente a CIAT a partir de janeiro de 2005 e definia o período de um ano a sua atuação como instância provisória para posterior instituição de Colegiado Territorial definitivo, não obteve resposta quanto a sua renovação, assim, findado o prazo, a partir de janeiro de 2006 a CIAT BAM não teria mais validade (MDA/SDT, 2005d). Supõe-se, no entanto, a existência dessa comissão, conforme documentos analisados, no mínimo até o final do ano de 2007, em virtude do registro em ata da presença do articulador da CIAT BAM na I Conferência Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário do Baixo Amazonas - PA, realizada nos dias 09 e 10 de novembro desse respectivo ano.

Dessa forma, acredita-se que a partir do ano de 2008, com o lançamento do Programa Territórios da Cidadania (PTC) contemplando o Território Baixo Amazonas, inicia-se o processo de construção do CODETER BAM. Apesar de ser uma demanda apresentada pelo Governo Federal, os atores territoriais, mostraram-se com grande interesse na efetivação dessa nova institucionalidade colegiada, considerando o antigo histórico de atuação dos movimentos

sociais no território. Sendo assim, Delgado e Zimmermann (2010) apontam como principais protagonistas na dinâmica territorial e no processo de implementação do CODETER BAM a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI), entidade historicamente construída junto aos movimentos de luta na região, e sob a perspectiva governamental, destaca-se a Secretaria Executiva de Agricultura do Estado do Pará (SAGRI), vinculada à Secretaria Especial de Produção do Estado.

Nesse período, o dirigente da SAGRI, assim como outros atores do poder público daquele governo, era proveniente da luta de base, apresentando histórico nos movimentos sociais, o que pode ter contribuído ao fortalecimento da atuação dessa entidade. Outras instituições importantes ao Território Baixo Amazonas no âmbito da sociedade civil, são as quilombolas e o Centro de Estudos, Pesquisa e Formação dos Trabalhadores do Baixo Amazonas (CEFTBAM) Pará e na perspectiva governamental ganha força a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER) (DELGADO E ZIMMERMANN, 2010).

Considerando as entrevistas realizadas junto aos atores territoriais, os quais apesar de não conseguirem precisar a data correta de implementação do CODETER, em sua maioria, afirmam esse ano como período inicial das atividades. Então, apesar da falta de exatidão quanto a constituição oficial do Colegiado e a carência de documentos auxiliares ou comprovantes, pode-se afirmar que o processo de transição da CIAT BAM para o CODETER BAM, inicia-se a partir do ano de 2008 por meio da iniciativa do governo Federal, apoio e atuação dos atores territoriais, tanto da sociedade civil quanto do poder público, tendo em vista também o contexto político desse período, pois o governo do Estado do Pará e a Presidência da República representavam o mesmo partido político, contribuindo para uma melhor relação de diálogo a favor da efetivação das iniciativas e dos programas de governo.

## 4.2 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO COLEGIADO

### 4.2.1 Área de influência

Os espaços amazônicos protagonizaram diversas transformações histórico-econômicas, marcadas por um contexto de apropriação e utilização dos recursos naturais, inicialmente por meio das atividades extrativistas, perpassando a exploração da borracha, favorecendo as primeiras instalações de infraestrutura urbana significativas na região paraense, em outro momento a partir da intervenção militar, focou-se em atividades de uso do solo, enfatizando

projetos agropastoris, agrominerais e políticas de ocupação, viabilizadas com a construção de estradas e intensificadas nas décadas seguintes (MDA/SDT, 2012).

A partir da década de 1990 três segmentos produtivos ganham força na região, elevando o Estado do Pará no âmbito brasileiro, são eles: a pecuária, mineração e a soja extensiva. Por isso, as principais atividades econômicas estabelecidas no Território Baixo Amazonas são provenientes deles, da agricultura familiar e em um estágio menor, coloca-se o turismo, que exhibe atrativos, principalmente ecológicos, em virtude das riquezas naturais, com destaque a praia de Alter-do-Chão, conhecida como caribe brasileiro (MDA/SDT, 2012).

Considerando os problemas ambientais e socioeconômicos gerados em virtude da ocupação predatória, além da postura rural desse espaço, nota-se a grande importância da implementação de seu Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER).

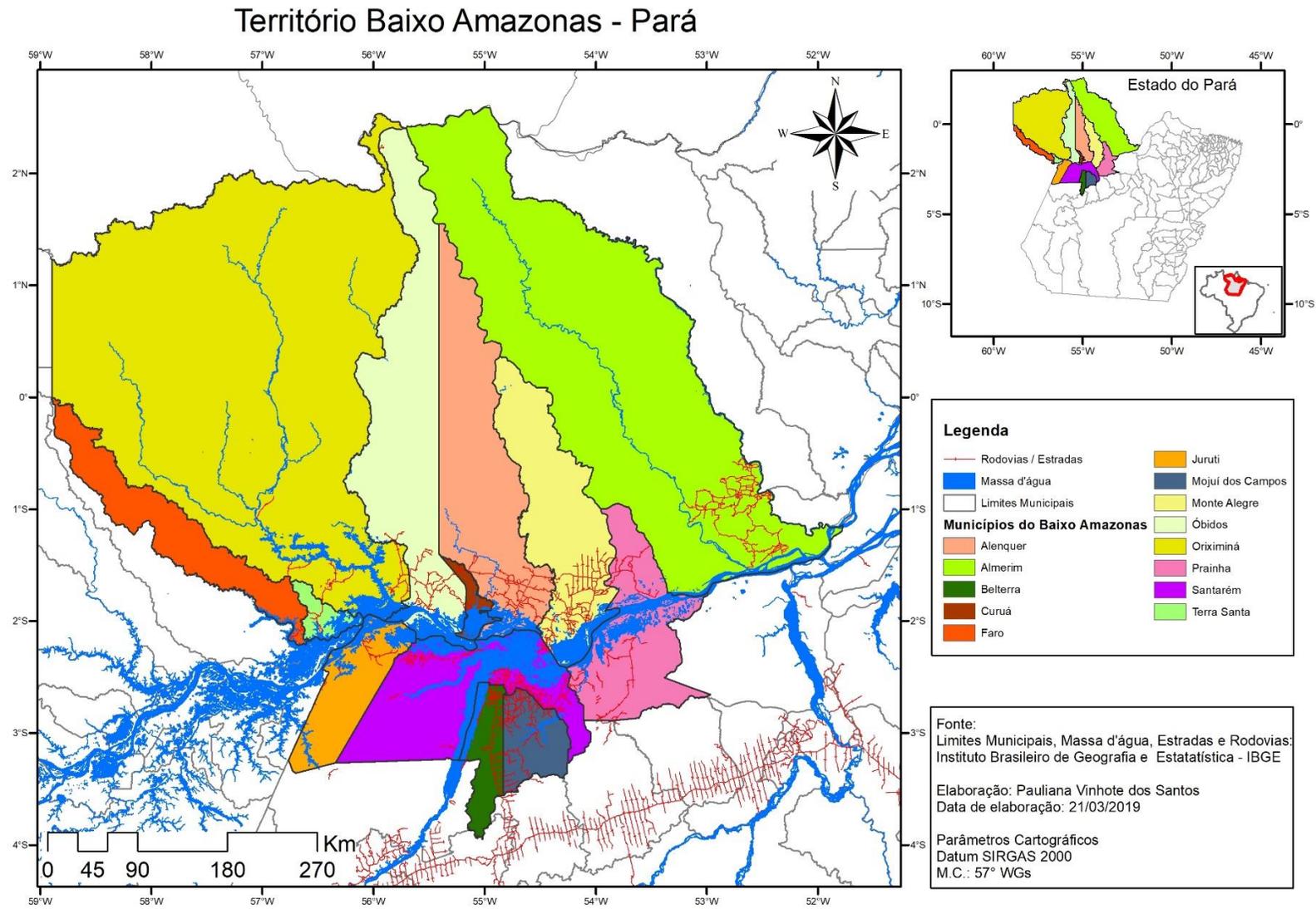
O Baixo Amazonas, configura-se em uma das mesorregiões geopolíticas oficiais delimitadas no Brasil por iniciativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), constituída em três microrregiões, sendo elas: Óbidos, Santarém e Almeirim. No entanto, essa configuração não está, necessariamente, relacionada com a formulada pelo Governo Federal que institui o Território do Baixo Amazonas, na intenção de atender uma política pública de desenvolvimento com limites espaciais, por acreditar que esse recorte possibilita a melhor atuação dos atores e municípios com base nas especificidades de cada região, facilitando a promoção do desenvolvimento territorial sustentável (ORTEGA, 2008; IBGE, 2010).

Durante o período de atuação do PRONAT, no ano de 2005, em que o território Baixo Amazonas foi concebido como Território Rural ou Território de Identidade, abrangia nove municípios, a citar: Alenquer, Belterra, Curuá, Jurutí, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Prainha e Santarém. Em 2008, quando se constituiu em Território da Cidadania passou a apresentar doze municípios com a inclusão de Almeirim, Faro e Terra Santa. Cabe ressaltar que o município de Almeirim, foi incorporado e reconhecido pela política do MDA como integrante do BAM devido solicitação dos atores territoriais sob alegação de relação de identidade e pertença desse município, reconhecendo o município como integrante da dinâmica desse território (DELGADO E ZIMMERMANN, 2010). Do mesmo modo, aconteceu posteriormente com o Município de Mojuí dos Campos, o qual por meio de solicitação em plenária foi incorporado ao território BAM.

Com isso, o CODETER BAM atua no recorte espacial denominado Território do Baixo Amazonas, no Estado do Pará, incluindo treze municípios Alenquer, Almeirim, Belterra, Curuá, Faro, Jurutí, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Prainha, Santarém e Terra Santa (FIGURA 3), abrangendo uma área total de aproximadamente 317.273,50 Km<sup>2</sup>,

população total de 678.542 habitantes, sendo que 270.980 vivem em áreas rurais, o que demonstra 39,94% do total, 23.659 estabelecimentos da agricultura familiar e 36.787 famílias assentadas da reforma agrária (SIT/MDA, 2010; IBGE, 2010).

Figura 3 - Mapa do Território Baixo Amazonas, Estado do Pará



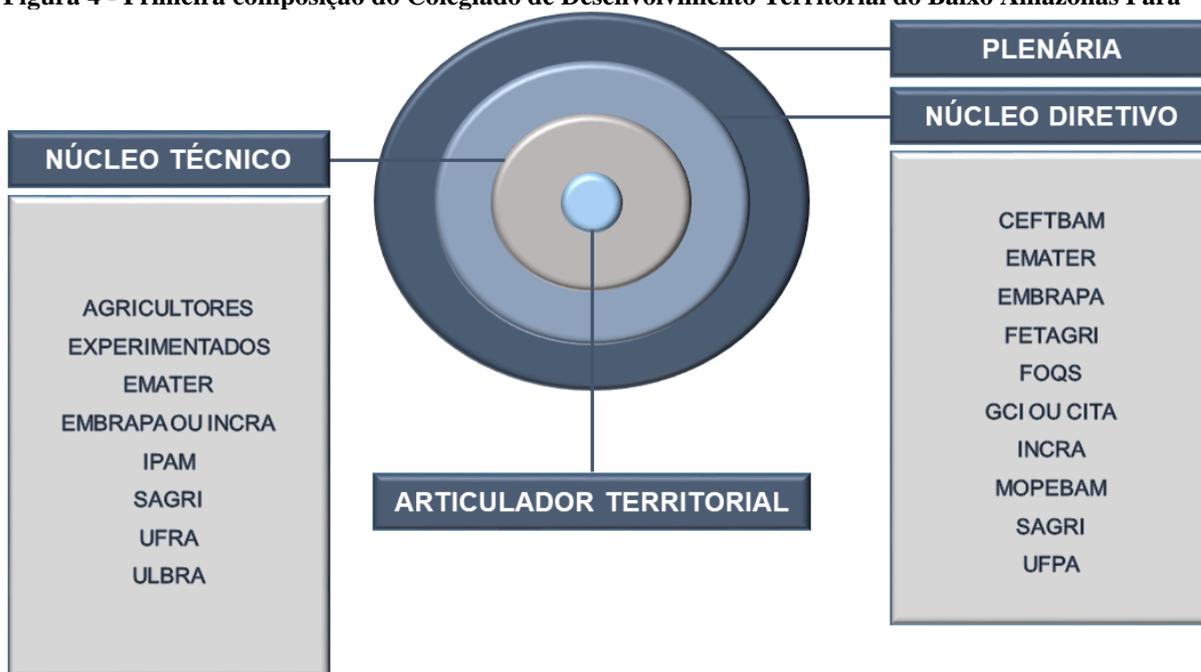
Fonte: IBGE, 2010. Elaboração: Pauliana Vinhote dos Santos, 2018.

#### 4.2.2 Estrutura Física e Administrativa

A estrutura física de exercício do CODETER BAM, conforme relatos dos atores participantes dessa pesquisa, nunca existiu, ou seja, não havia uma sede ou local onde essa instância de governança oficialmente exercia suas funções administrativas, no entanto, sabe-se que os integrantes desse colegiado, principalmente os responsáveis pela mobilização e articulação dos atores a participação nas plenárias e efetivação de ações, utilizavam os itens materiais necessários, especialmente computadores, das instituições aos quais estavam vinculados e principalmente da organização coordenadora do CODETER BAM, assim, em geral, usufruíam da sede do CEFT BAM.

A composição de funcionamento do CODETER BAM foi construída historicamente conforme o aprimoramento e efetivação das dinâmicas territoriais, trazendo resquícios da formação anterior referente a instância provisória de governança, a CIAT BAM, a qual se constituía de modo não paritário. Dessa forma, o CODETER BAM, como instância colegiada permanente, segue a mesma orientação de estruturação da CIAT BAM, sendo composto por três níveis: a Plenária, o Núcleo Técnico e o Núcleo Diretivo. Delgado e Zimmermann (2010) destacam que a primeira formação do CODETER BAM apresentava um Núcleo Diretivo paritário, não ocorrendo o mesmo quanto ao núcleo técnico, conforme abaixo (FIGURA 4).

**Figura 4 - Primeira composição do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas Pará**



Fonte: CODETER BAM (s/d); DELGADO E ZIMMERMANN, 2010. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

O CODETER BAM contava ainda com uma comissão executiva, composta por três atores, sendo eles o articulador territorial, o CEFT-BAM e a FETAGRI (DELGADO E ZIMMERMANN, 2010). Nesse período, o Território Baixo Amazonas, assim como outros TC, deveria implementar a sua Célula de Acompanhamento e Avaliação (CAI), a qual apresentava como função principal a coleta de dados, registros, análises dos territórios e resultados do PRONAT, para posterior alimentação do Sistema de Gestão Estratégica (SGE), sendo viabilizada por meio da seleção de projetos de pesquisa e extensão criados por Instituições de Ensino Superior, em virtude da parceria estabelecida, no ano de 2009, entre o MDA e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (SILVA, 2012).

Ressalta-se, entretanto, conforme MDA/SDT (2012) que no Território BAM a CAI não chegou a ser implementada, devido a recusa imposta pelos atores do CODETER BAM, os quais alegavam descaso do MDA para com o território, falta de assistência e disponibilização de recursos na viabilização do cumprimento da agenda desse Colegiado, então assumiram por meio da negação à oficialização dessa Célula, uma forma de demonstrar o descontentamento coletivo.

As entidades componentes do CODETER BAM, conforme seu primeiro Regimento Interno CODETER BAM (s/d) e Delgado e Zimmermann (2010) são aquelas que estão dentro da área de abrangência do território e encaminharam oficialmente a solicitação de participação a esse colegiado. Em virtude da atualização do regimento, no ano de 2014, acrescentou-se a especificação de serem entidades governamentais, sociedade civil, quilombolas, indígenas, mulheres, juventude e entidades representativas (CODETER BAM, 2014a).

Ainda no período inicial de sua criação como CODETER BAM, a plenária era composta de doze Colônias de Pescadores, doze Prefeituras Municipais, doze representantes de Câmaras de Vereadores, doze Secretarias Municipais de Agricultura, doze Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs), correspondentes a cada município integrante, além de outras quarenta e seis instituições, incluindo tanto sociedade civil como poder público (CODETER BAM, (s/d); DELGADO E ZIMMERMANN, 2010). Porém, assim como acontecia durante a gestão da CIAT, nem todos os participantes apresentavam assiduidade e outros integrantes não inseridos no regimento, compunham o colegiado e mostravam presença significativa (DELGADO E ZIMMERMANN, 2010). Assim, cabe ressaltar as entidades com participação efetiva nesse período (QUADRO 6).

**Quadro 6 - Entidades componentes do CODETER BAM durante o período de 2008 a 2010**

	ASSOCIAÇÕES	COLÔNIAS	SINDICATOS	ENTIDADES INDÍGENAS	ENTIDADES QUILOMBOLAS	UNIVERSIDADES PARTICULARES	OUTROS
<b>SOCIEDADE CIVIL</b>	AOMTBAM	Colônia Z	STTR de Alenquer	GCI	FOQS	FIT	CEAPAC
	APAA	Colônia Z 28 de Alenquer	STTR de Almeirim	CITA	ACOMQPAL	ULBRA	CEFTBAM
		Colônia Z 33 de Almeirim	STTR de Belterra	CIRAMA	ARQSRI		FETAGRI
		Colônia Z 91 de Belterra	STTR de Curuá		ARQMUS		GDA
		Colônia Z 66 de Curuá	STTR de Faro		ARQSI		IPAM
		Colônia Z 76 de Faro	STTR de Juruti		ACREQARA		MOPEBAM
		Colônia Z 42 de Juruti	STTR de Monte Alegre		CREQSARA		
		Colônia Z 11 de Monte Alegre	STTR de Óbidos				
		Colônia Z 19 de Óbidos	STTR de Oriximiná				
		Colônia Z 41 de Oriximiná	STTR de Prainha				
		Colônia Z 31 de Prainha	STTR de Santarém				
		Colônia Z 20 de Santarém	STTR de Terra Santa				
			STICMOF				
<b>PODER PÚBLICO</b>	<b>GOVERNO ESTADUAL</b>	<b>GOVERNO FEDERAL</b>	<b>PREFEITURAS E CÂMARAS MUNICIPAIS</b>	<b>SECRETARIAS MUNICIPAIS DE AGRICULTURA</b>	<b>AGÊNCIAS E BANCOS</b>	<b>UNIVERSIDADES PÚBLICAS</b>	<b>OUTROS</b>
	EMATER Baixo Amazonas	IBAMA	Alenquer	Alenquer	BASA	UEPA	CEPLAC
	EMATER Médio Amazonas	INCRA	Almeirim	Almeirim	BB	UFPA	
	SAGRI		Belterra	Belterra	CEF	UFRA	
	SEIR		Curuá	Curuá			
			Faro	Juruti			
			Juruti	Prainha			
			Monte Alegre	Santarém			
			Óbidos				
			Oriximiná				
			Prainha				
			Santarém				
			Terra Santa				

Fonte: CODETER BAM, (s/d); DELGADO E ZIMMERMANN, 2010. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Apesar da citação de instituições do poder público no quadro acima como entidades componentes do CODETER BAM que apresentavam assiduidade, Delgado e Zimmermann (2010) enfatizam que a participação das prefeituras municipais se efetivava de maneira desigual e errônea, demonstrando a frágil relação entre os prefeitos e a sociedade civil principalmente. O INCRA, por sua vez, fazia-se presente primeiramente por reivindicação e pressão dos movimentos sociais, ficando em segundo plano seu interesse próprio; os conselhos municipais, apesar de dispostos no regimento, na maioria, não participavam das plenárias e dinâmicas territoriais e quanto as secretarias de agricultura, apenas sete participavam nesse período.

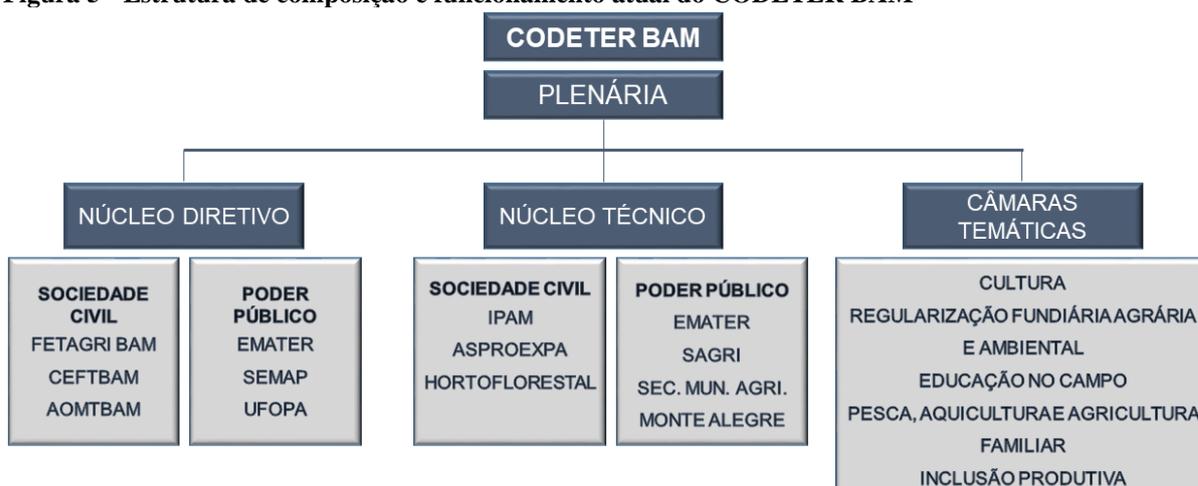
A ausência do poder público, em especial das prefeituras municipais nesse momento, poderia estar relacionada a interesses e conflitos partidários, ao desconhecimento da instância colegiada por parte dos governos municipais ou mesmo por iniciativa de contrariar a política territorial, tendo em vista a política anterior com viés municipal que delegava poderes a essa esfera (MDA/SDT, 2012). Além disso, Delgado e Zimmermann (2010) enfatizam uma relação condicionante entre os atores do CODETER que fazem ou fizeram parte de movimentos sociais

e os distantes dessas vivências e mobilizações, afirmando-se que os primeiros, tendem a se aproximar das ações do colegiados e os últimos a se afastar.

Entre os anos de 2008 a 2010 a participação dos atores no território diminuiu, sendo um dos fatores o aumento do descrédito quanto a política territorial, resultando na desmobilização do Colegiado, tendo em vista as dificuldades de implementação de projetos e fragmentação do repasse de recursos pela Caixa Econômica Federal (CEF) (MDA/SDT, 2012; DELGADO E ZIMMERMANN, 2010). Vários entraves se sucederam nos anos seguintes a essa formação inicial, levando a outros períodos de desarticulação no CODETER BAM, o que será abordado com mais clareza nos tópicos seguintes, então considerando esses períodos de desmobilização, acredita-se na manutenção dessa estrutura de funcionamento, não sofrendo alterações até o ano de 2014, quando ocorre a retomada com o processo de rearticulação dessa instância de governança e reestruturação de sua composição.

A estrutura de composição e funcionamento mais atual do CODETER BAM, foi formada, então, no ano de 2014, ficando estabelecida a plenária, exercendo o poder de deliberação máxima, o Núcleo diretivo paritário composto por seis entidades, sendo três do poder público e três da sociedade civil, o Núcleo Técnico seguindo a mesma lógica do anterior e o diferencial das formações anteriores se dá pela incorporação de cinco Câmaras Temáticas, construídas seguindo os interesses do Colegiado e baseadas nas especificidades do território, conforme demonstrado abaixo (FIGURA 5).

**Figura 5 - Estrutura de composição e funcionamento atual do CODETER BAM**



Fonte: CODETER BAM, 2014b. Elaborado por SANTOS, L.D, 2016.

Ressalta-se que no ano de 2016, em virtude da necessidade de reavaliação do Colegiado em meio ao panorama sociopolítico e econômico emergente, ficou decidido, durante as plenária ordinárias, a manutenção de sua estrutura de funcionamento, no entanto, foram criadas mais

três Câmaras Temáticas, a primeira referente as Mulheres, destacando-se em sua composição a Associação de Mulheres de Terra Santa, a AMTMO de Oriximiná, AMTJU de Juruti, Movimento de mulheres indígenas (CITA/GCI), AOMTBAM, COMDIM de Monte Alegre e a Associação de Mulheres de Curuá; a segunda Câmara formada foi a de jovens, representada pela Associação Folclórica Cultural e Recreativa Tribo Muirapinima, Jovens CITA/GCI, Secretaria de Jovem do Sindicato de Oriximiná, Secretaria de Jovem do Sindicato de Juruti, Secretaria de Jovens do Sindicato de Belterra e Pastoral da Juventude de Curuá; por fim, estabeleceu-se a Câmara das Comunidades tradicionais tendo como responsáveis o CITA/GCI, APROMOVA de Almeirim, FOQS e Estrela no Campo (CODETER BAM, 2016a).

Ao Núcleo Diretivo do CODETER BAM, cabia funções de planejamento e decisão necessárias a realização das plenárias ordinárias ou extraordinárias, sendo responsável pela mobilização dos atores integrantes, viabilizada por meio da efetivação comunicativa e envio de convites a participação dos eventos e reuniões de modo que todos se fizessem cientes das datas e ocasiões, pelo repasse de informações necessárias, podendo eleger uma coordenação geral para auxiliar nesse processo, sendo, nesse caso, o CEFTBAM a instituição incumbida por essa articulação. Além disso, caso fosse acordado em plenária, o núcleo diretivo exercia o poder de decisão sobre assuntos determinados em reuniões restritas a integrantes desse núcleo, o que geralmente acontecia em virtude da excedência do tempo acordado nas plenárias.

Quanto ao Núcleo Técnico desse território, apresentava como uma das suas principais funções, auxiliar o colegiado e seus atores na elaboração e análise de planos de trabalho, relatórios, projetos, etc, principalmente voltados ao acesso de políticas e programas públicos, como o PROINF. Dessa forma, incorpora em sua estrutura organizações capacitadas ao exercício dessa função, direcionadas a assistência técnica, pesquisa, prestação de serviços, entre outros.

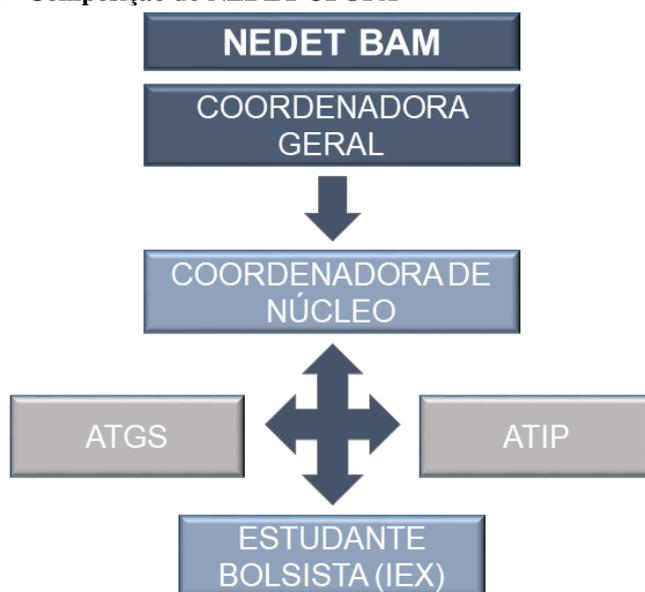
Além dessa estrutura apresentada, o CODETER BAM também possuía um núcleo de assessoria técnica administrativa, voltado aos processos de monitoramento e avaliação de políticas públicas que visam o desenvolvimento territorial sustentável, denominado Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), o qual não está vinculado à estrutura de funcionamento desse Colegiado, exercendo o seu papel de modo independente.

Esse NEDET foi propiciado por meio de uma iniciativa do MDA/SDT em parceria com o CNPq, assim como aconteceu no período de atuação das CIATs com a criação das Células de Acompanhamento e Informação (CAI), buscando implementar esses núcleos em vários Territórios da Cidadania, sendo o Baixo Amazonas, Pará, um dos contemplados, tendo a

Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) como proponente do projeto que ensejou a criação desse núcleo e dessa forma, vinculou-se a ele.

A formação do NEDET BAM segue o mesmo direcionamento dos demais núcleos implementados por projetos multiterritoriais, sendo formado por uma coordenação geral, a qual tem como algumas de suas funções compor a equipe do projeto, administrar os recursos, orientar e monitorar a atuação do NEDET; uma coordenação de núcleo, encarregada de realizar e orientar as atividades do projeto, contribuindo na gestão e negociação; uma Assessoria Territorial de Gestão Social (ATGS), responsável pela interação com os atores e fortalecimento da gestão social; uma Assessoria Territorial de Inclusão Produtiva (ATIP), incumbido de promover a efetivação de políticas de inclusão produtiva e agricultura familiar; e uma bolsista de Iniciação ao extensionista (IEX) (CHAMADA CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014) (FIGURA 6).

**Figura 6 - Composição do NEDET UFOPA**



Fonte: Elaborado por SANTOS, L.D, 2016.

A partir da implementação desse NEDET em 2014, portanto, ocorre o processo de rearticulação do CODETER BAM, tendo em vista que durante o período anterior essa instância se encontrava fragilizada e desarticulada, necessitando de uma ação que mobilizasse essa rearticulação, dando subsídio para uma maior participação das representatividades nas plenárias, no planejamento, disseminação de informação sobre os programas federais para um possível aumento da efetivação dos projetos, dentre outras iniciativas.

Esse núcleo, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), ainda auxiliava no deslocamento dos integrantes do CODETER BAM que moram em municípios

distantes do local onde as plenárias se efetivam, ressarcindo os gastos das passagens, desde que esses apresentassem a devida comprovação, e disponibilizando refeições nos dias das reuniões. Além disso, buscava produzir trabalhos científicos sobre o Colegiado para disseminar o conhecimento a respeito do mesmo.

A composição da plenária e participação dos atores do CODETER BAM, foi possível ser sistematizada por meio da análise das listas de frequência das plenárias realizadas até o ano de 2016, sendo essa a formação mais recente e atual. Assim, observa-se que esse Colegiado continua abrangendo associações, cooperativas, sindicatos, entre outras entidades da sociedade civil e do poder público (QUADRO 7).

**Quadro 7 - Entidades participantes do CODETER BAM até o ano de 2016**

MUNICÍPIO/ REGIÃO	SOCIEDADE CIVIL				PODER PÚBLICO
	ASSOCIAÇÕES	COOPERATIVAS	SINDICATOS	OUTRAS ENTIDADES	
ALENQUER	ASPROEXPA; ARCA ACPRUM	CAAM – AMAZOMONTE	STTR	CEFTBAM	SEMPAQ; SEMAB
ALMEIRIM	AMUTAL			Colônia de pescadores Z 33	
BELTERRA	ASFEBEL	COOPROMUBEL	STTR	CFR; Secretaria de Jovens do Sindicato de Belterra	Câmara Municipal; SEMAGRI; EMATER; COOPLAN
CURUÁ	AMBECA; ASMC		STTR	PAE Madalena; Assentamento Salgado; Pastoral da Juventude de Curuá	
FARO			STTR		EMATER
JURUTI	AMTJU; ACOGLEC; ADDHJ; AMJU; APRAS; Associação Folclórica Cultural e Recreativa Tribo Muirapinima	COOPAJ	STTR	CEFTBAM; CFR; Colônia de pescadores Z 42; Secretaria de Jovem do Sindicato de Juruti	
MONTE ALEGRE	HORTOFLORESTAL; AUMMA		STTR	FETAGRI BAM	PREFEITURA MUNICIPAL; SEMAGRI
MOJÚ DOS CAMPOS	AISMOC; APRUSAN; CEFRUTAP	COOFAM	STTR	FETAGRI BAM	Câmara Municipal; EMATER; SEMTRAS; SEMAM; SEMAGRI
ÓBIDOS	AMTMO		STTR	CEFTBAM; FETAGRI BAM; CFR	Câmara Municipal; SEMAB
ORIXIMINÁ	ARCAFAR; ACPRE; AMTMO		STTR	CEFTBAM; Secretaria de Jovem do Sindicato de Oriximiná	SEMAGRI
PRAINHA	ASSOC. M. QUILOMBO DE PRAINHA		STTR		SEMAM; SECRETARIA DE PRODUÇÃO
SANTARÉM	AOMTBAM; AFACEMPRE; FEAGLE	COOPBOA; COOPRUSAN; COOPARUÁ; COOPATA; COOPAFS; COOMAPLAS	STTR	EKOAR; Colônia de pescadores Z 20; CEFTBAM; IPAM; FETAGRI BAM; CEAPAC; CFR; GDA	EMATER; SAGRI; SEMAP; SEMED; PREFEITURA MUNICIPAL; CEPLAC; SEDAP; EMBRAPA; SFB; INCRA; SEMPLAM
TERRA SANTA	AMUTRAMTS; APACCC; APACRCC				
REGIONAL/NACIONAL		OCB; COOPEREX	SINTTRAF	CITA/GCI	SDT/MDA; IDEFLOR-BIO; MDS

Fonte: Listas de frequência das plenárias CODETER BAM, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2016.

Observa-se, quanto a participação de entidades nesse Colegiado em comparação com a sua formação inicial (QUADRO 6) a ocorrência de uma ampliação significativa, principalmente com relação a diversidade de associações e cooperativas participantes, entretanto ocorre a diminuição da participação de algumas categorias participantes anteriores, como as colônias de pescadores, por exemplo, as quais passaram a se apresentar somente nos municípios de Almeirim, Juruti e Santarém.

O poder público aparentemente sofre grandes perdas em representatividade, ao comparar com a formação atual (QUADRO 7) ocasionando inclusive em alguns casos a falta

de participação de nenhuma esfera de poder, como nos municípios de Almeirim, Curuá, Juruti e Terra Santa, no entanto, cabe ressaltar que na primeira formação (QUADRO 6) coloca-se as entidades integrantes, assim não é possível afirmar se todas de fato participavam naquele período. Por outro lado, o município com maior representatividade tanto da sociedade civil quanto do poder público é Santarém, o que pode ser explicado devido a problemática geográfica, tendo em vista que a maioria das reuniões aconteceram nesse município.

### 4.3 ATUAÇÃO DO COLEGIADO E SEU PAPEL NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

#### 4.3.1 O ambiente deliberativo e de discussão do CODETER BAM

O CODETER BAM, configura-se em um ambiente onde as representatividades sociais possuem direito a voz e protagonizam o papel de gestores em consonância com o poder público, objetivando identificar e discutir demandas do território, a serem implementadas através de projetos e políticas públicas, fortalecendo a dinâmica entre os entes e, assim, possibilitando a transparência e inclusão social, características essenciais na busca pelo desenvolvimento em bases sustentáveis.

Além disso, o CODETER BAM apresenta como objetivos, conforme Art. 5º do seu Regimento, a promoção de parcerias ou convênios na proposição de eventos entre outras atividades que fomentem a capacitação de trabalhadores (as) rurais; disseminação do conhecimento a respeito da produção familiar; valorização das diversidades e pluralidades existentes nos territórios e entre atores sociais, incentivando a implementação de projetos voltados a perspectiva ambiental sustentável, como os orgânicos/agroecológicos; reivindicação da efetivação de políticas públicas de acordo com as necessidades do território, com foco na produção familiar, saúde, educação, assistência técnica, etc; execução do controle social por meio do planejamento, proposição, avaliação e monitoramento de políticas ou programas públicos, entre outros (CODETER BAM, 2014a).

Para trabalhar esses objetivos, são instituídas as plenárias, assim como assinalado anteriormente, como órgão de deliberação máxima desse Colegiado, a serem realizadas até três vezes ao ano em caráter ordinário, conforme agenda estabelecida ou na modalidade extraordinária, havendo necessidade. Dessa forma, de acordo com o seu regimento interno:

Art. 1- O Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Baixo Amazonas (CODETER) é um espaço de articulação, discussão, cooperação, planejamento, controle social, deliberação de ações do território do Baixo Amazonas relativas ao sistema de produção familiar, a infraestrutura, a educação, a cultura, a saúde aos direitos humanos, garantindo, desta forma, o desenvolvimento sustentável das atuais e futuras gerações (CODETER BAM, 2014a).

O regimento do CODETER BAM afirma a existência de sua capacidade deliberativa, no entanto, conforme Medeiros e Dias (2011) os CODETERs não apresentam formalidade jurídica, competência ou atribuição legal que os oficialize como instâncias capazes de exercer o processo deliberativo sobre as políticas de desenvolvimento territorial rural, constituindo-se apenas em uma instância consultiva de caráter propositivo, restringindo seu papel de decisão ou deliberação as dinâmicas em exercício da gestão e controle social e na organização das demandas do território, em especial, a discussão e elaboração de projetos territoriais com foco em investimentos do PROINF.

O marco institucional ou o corpo normativo criado pela política de desenvolvimento territorial não resolve a contradição principal gerada: a atribuição de função gestora do processo a uma instância (o Colegiado Territorial) que não tem atribuição legal para ordenar, coordenar, deliberar e gerir as relações que, forçosamente e por determinação da normatização instituída, estabelece com entes federativos, municipalidades, entidades privadas e agentes financeiros. Esta atribuição legal – com os limites já descritos – é da SDT/MDA. Os colegiados estão, portanto, em uma espécie de limbo legal e institucional, fato que tende a fragilizar sua atuação. (MEDEIROS E DIAS, 2011, p. 210-211).

Nota-se então, que a perspectiva da inexistência de um aporte legal a função deliberativa dos CODETERs gera uma grande contradição na proposta criada e imposta pelo MDA quanto ao exercício da gestão social e ocasiona uma série de impasses e limites a atuação dos atores territoriais, os quais se sentem desmotivados a participar da dinâmica política. No entanto, a possibilidade de alcançar essa legitimidade formal está condicionada a homologação dos CODETERs pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS), os quais de modo contrário são amparados por Lei Estadual (MEDEIROS E DIAS, 2011).

Por outro lado, nesse espaço os atores da sociedade civil e governo atuam de modo participativo e seguindo os preceitos da gestão social procuram se mobilizar, debater e alcançar consensos sobre decisões e ações, principalmente relacionadas as demandas territoriais de projetos de políticas públicas a serem realizadas, fortalecendo suas capacidades locais.

É na qualidade de participantes de um diálogo abrangente e voltado para o consenso que somos chamados a exercer a virtude cognitiva da empatia em relação às nossas diferenças recíprocas na percepção de uma mesma situação. Devemos então procurar saber como cada um dos demais participantes procuraria, a partir do seu próprio ponto

de vista, proceder à universalização de todos os interesses envolvidos [...] Aqueles que participam de um tal discurso não podem chegar a um acordo que atenda aos interesses de todos, a menos que todos façam o exercício de ‘adotar os pontos de vista um dos outros’ (HABERMAS, 2013, p. 10).

Observa-se a atribuição do caráter empático das relações como forma para se chegar ao consenso e evitar conflitos, caracterizando-se como uma ferramenta, ou modo de pensar, de grande utilidade para a gestão social dos Colegiados. Rogers (2012) formula um conceito de empatia compreendido como uma forma de um indivíduo perceber o outro conforme o próprio mundo e vivências desse último, buscando abandonar os preconceitos e concepções adquiridas no decorrer da vida, enraizadas no próprio ser para o conceber de maneira plena.

[...] Significa penetrar no mundo perceptual do outro e sentir-se totalmente à vontade dentro dele. Requer sensibilidade constante para com as mudanças que se verificam nesta pessoa em relação aos significados que ela percebe, ao medo, à raiva, à ternura, à confusão ou ao que quer que ele/ela esteja vivenciando. Significa viver temporariamente sua vida, mover-se delicadamente dentro dela sem julgar, perceber os significados que ele/ela quase não percebe, tudo isso sem tentar revelar sentimentos dos quais a pessoa não tem consciência, pois isto poderia ser muito ameaçador. Implica em transmitir a maneira como você sente o mundo dele/dela à medida que examina sem viés e sem medo os aspectos que a pessoa teme. Significa frequentemente avaliar com ele/ela a precisão do que sentimos e nos guiarmos pelas respostas obtidas. Passamos a ser um companheiro confiante dessa pessoa em seu mundo interior. Mostrando os possíveis significados presentes no fluxo de suas vivências, ajudamos a pessoa a focalizar esta modalidade útil de ponto de referência, a vivenciar os significados de forma mais plena e a progredir nesta vivência (ROGERS, 2012, p. 73).

Esse modo de relação entre indivíduos pode contribuir também pelo fato do CODETER BAM se apresentar como um ambiente representativo das singularidades e multiplicidade de atores, evidenciados em associações, sindicatos, comunidades tradicionais, quilombolas, organizações de mulheres, entre outros, que refletem as características e especificidades desse território. Essas heterogeneidades, contudo, podem favorecer a propagação de conflitos, devido não haver uma forma preventiva ou até mesmo de tratamento desses, após efetivados.

Atualmente, muitas abordagens de mediação de conflitos ganharam evidência, mas no arranjo desses espaços colegiados cabe a sugestão da utilização da comunicação não violenta, tendo em vista que eles já se traduzem para a concertação social, necessitando apenas de uma melhoria nas relações entre os atores, fortalecendo sentimentos positivos em detrimento dos negativos e favorecendo situações empáticas.

De acordo com Rosenberg (2006) a comunicação não violenta é efetivada por meio da realização de quatro etapas: a observação, a qual como o próprio nome propõe consiste em apreciar o outro, suas atitudes, que podem ser enriquecedoras para a vida mas, buscando não

realizar julgamentos; o segundo seria o ato de perceber o sentimento emanado com o que se acabou de observar; o terceiro seria identificar qual a necessidade que está por trás daquele sentimento e por fim, o pedido seria a tentativa de satisfazer a necessidade.

Assim, a comunicação não violenta evitaria conflitos que poderiam vir a surgir no âmbito das relações efetivadas entre os atores, no calor das discussões, na exposição de demandas, enfim, em todo o âmbito do processo deliberativo e participativo concretizado dentro do Colegiado de Desenvolvimento Territorial.

#### **4.3.2 Ações viabilizadas pelo CODETER BAM**

Durante o período de 2003 a 2006, realizou-se uma série de reuniões facilitadas pelo MDA/SDT em formato de oficinas territoriais e outras de caráter estadual, na intenção de apresentar e discutir as ações da SDT e o novo formato da política de desenvolvimento territorial. Dessa forma, buscou-se capacitar e instruir os atores territoriais como agentes de desenvolvimento através do alinhamento conceitual e metodológico da abordagem, incentivo à constituição das CIATs e CODETERs, discussão das estratégias de ação e condições a implementação da política de desenvolvimento no território, apoio aos atores no exercício da gestão social, enfoque da importância do planejamento, encaminhamento e esclarecimento de questionamentos na intenção de subsidiar as iniciativas de construção do PTDRS e na proposição de projetos de políticas públicas, entre outras dinâmicas correspondentes as fases do processo de desenvolvimento territorial.

Além da participação nessas oficinas promovidas pelo MDA/SDT, conforme o relatório de atividades e plano de trabalho do articulador territorial, a CIAT BAM organizou a partir de 2006 uma rodada de plenárias territoriais e oficinas possibilitadas por meio da visita aos municípios integrantes do território Baixo Amazonas, na intenção de aglutinar os diversos grupos e atores que discutem o desenvolvimento territorial, assim integrando vários fóruns territoriais, dando início a realização metodológica conjunta e participativa da elaboração do PTDRS, salientando as demandas dos atores (CIAT BAM, 2006).

Ainda em 2006, discutiu-se a captação de recursos destinada a realização da VI Feira da Produção Familiar do Baixo Amazonas (FEPAM), a qual aconteceria nesse ano e no mês de março o MDA promoveu um evento, visando capacitar os agentes de ATER atuantes no território BAM, considerando a importância da agroecologia para essa região e ao desenvolvimento, assim, o articulador territorial executou visitas, a fim de mobilizar os atores focais, gerar conhecimento e sanar dúvidas (CIAT BAM, 2006).

No ano de 2007 as atividades começam a perder a força, no entanto, sabe-se que nos dias 09 e 10 de novembro, foi realizada a Primeira Conferência Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário do Baixo Amazonas Pará, contando com a participação de 142 pessoas, desses, 94 delegados (as) e 48 convidados (as), os quais produziram debates e elaboraram matrizes por meio de uma dinâmica em grupos, com base no documento intitulado “Por um Brasil rural com gente - sustentabilidade, inclusão, diversidade, igualdade e solidariedade” (SAGRI, 2007).

No início do ano de 2008, ocorre o lançamento do Programa Territórios da Cidadania (PTC), acredita-se que a partir desse momento se instaura oficialmente o CODETER no território Baixo Amazonas. Outro evento de importância nesse ano, realizado durante os dias 01 a 04 de abril, foi o Seminário Territorial do Plano SAFRA/ATER, o qual buscou discutir os objetivos e caracterização dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) do território, promovendo a dinâmica metodológica em grupos de preenchimento de matrizes, discussão dos trabalhos produzidos e da importância, limitações e resultados pretendidos quanto a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para o Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (SAGRI, EMATER, SEPAQ, 2008).

Considerando que os atores do território Baixo Amazonas vêm participando da dinâmica em busca do desenvolvimento territorial sustentável desde o ano de 2003, observa-se, entre os anos de 2008 a 2010, a diminuição significativa dessa participação, como assinalado no tópico anterior. Da mesma forma, o número de plenárias realizadas diminuíram, devido aos altos custos a sua implementação e as dificuldades de mobilização dos atores, sendo que das 13 reuniões planejadas para o período de outubro de 2008 a maio de 2009, apenas por volta da metade foram realizadas (MDA/SDT, 2012; DELGADO E ZIMMERMANN, 2010).

Apesar dessa redução nas ações do CODETER BAM, ressalta-se a efetivação de duas plenárias no ano de 2009, a primeira realizada nos dias 22 e 23 de abril, deliberou e definiu propostas para submissão ao PROINF 2009; dispôs sobre o calendário agrícola e de produção do Plano Safra 2009; repassou esclarecimentos a respeito das ações do Planejamento Territorial Participativo - PTP; debateu e informou sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (CODETER BAM, 2009a).

A segunda, promovida nos dias 14 e 15 de julho de 2009, exibiu apresentações a respeito de um projeto de desenvolvimento político-econômico e cultural para a região sob o olhar da sociedade local, intitulado “Projeto Tucumã”; expôs sobre a Política de Integração Regional do Estado; discutiu os Arranjos Produtivos Locais (APLs), visando o fortalecimento e organização da produção familiar, enfocando as prioridades ao desenvolvimento sustentável do território;

debateu a respeito do andamento dos projetos elaborados nos anos anteriores por meio do PROINF, entre outros pontos de pauta (CODETER BAM, 2009b).

Em 2010, cabe enfatizar plenária efetuada nos dias 04 e 05 de fevereiro, citando-se entre as pautas debatidas uma exposição a respeito da educação no Campo com informe da realização de seminário sobre a temática, marcado para os dias 23 e 24 de fevereiro desse ano; avaliação das propostas de projetos encaminhadas ao núcleo técnico do CODETER para submissão ao PROINF 2010; discussão a respeito do funcionamento do Laboratório de análise de solo implementado na Ulbra; debate relacionado à constituição da rede de colegiados e escolha de representantes, entre outros (CODETER BAM, 2010).

Salienta-se ainda, nessa plenária, as ações organizadas pelo Colegiado até aquele momento, adquirindo como resultados as abordagens e definição dos APLs prioritários ao território, a revitalização de algumas cadeias produtivas, melhoramento das demandas do PRONAT e reanimação de uma cooperativa, cujo funcionamento estava precarizado, no município de Monte Alegre. Além disso, foi discutido e apresentado um diagnóstico com enfoque nas dificuldades, desafios e proposição de ações futuras ao fortalecimento desse colegiado (CODETER BAM, 2010).

Em 18 de março de 2011, empreendeu-se plenária com socialização do PTDRS preliminar do território, explanando-se as informações colhidas nas oficinas municipais referentes as dimensões socioculturais, educacionais, político-institucionais, econômicas, culturais e ambientais desses municípios, reservando-se espaço a discussão e inclusão de novas propostas em consideração as contribuições dos Delegados municipais e o enfoque voltado ao coletivo em nível territorial para conclusão de uma proposta debatida junto aos representantes presentes das diversas instituições. Além disso, foi construída e apresentada pelos atores, como expressão da visão coletiva do CODETER BAM, sugestões e propostas ao Plano Plurianual (PPA) de 2011 (CODETER BAM, 2011).

No ano de 2012, frisa-se quatro plenárias, a primeira realizada no mês de fevereiro com o objetivo de discutir a execução da Conferência Estadual de ATER, sendo sua etapa Estadual promovida em 14 e 15 de maio e a etapa Federal efetivada do dia 23 a 26 de abril desse ano, portanto, coube nesta plenária a escolha dos devidos delegados. Em outra pauta, tratou-se a respeito da decisão de realocar os recursos do projeto de estruturação das Casas Familiares Rurais (CFRs) do município beneficiário de Aveiro para o de Belterra, tendo em vista que o primeiro não faz parte do TC Baixo Amazonas e por não possuir CFR em funcionamento (CODETER BAM, 2012a).

A segunda plenária, efetivou-se no dia 27 de abril de 2012 com pauta única de debater, analisar e definir encaminhamentos referentes aos projetos territoriais do PROINF/MDA/ SDT/ SAGRI em andamento ou em perspectiva de solicitação (CODETER BAM, 2012b). A terceira plenária, executada no dia 23 de maio, continuou o debate da plenária anterior concernente aos projetos territoriais, mas, dessa vez, com enfoque na proposição e apresentação de propostas para submissão ao PROINF 2012/2013. Além disso, promoveu-se uma exposição acerca das populações afetadas pelas atividades de mineração e atingidas por barragens, propondo-se a criação de um movimento das populações atingidas por barragens (CODETER BAM, 2012c). Por fim, a plenária do dia 02 de julho, buscou confirmar a participação dos produtores a XII FEPAM 2012, discutir a respeito da entrega de bens adquiridos por meio dos projetos territoriais e receber as propostas ao PROINF 2012 (CODETER BAM, 2012d).

No ano de 2013 ocorreu, no dia 03 de julho, reunião do Núcleo Diretivo do CODETER BAM, visando selecionar, entre os atores, participantes para a Reunião de Planejamento do Estado Pará, promovida em Belém, além de discutir a retomada das ações do Colegiado (CODETER BAM, 2013a). Ainda nesse ano, no dia 22 de agosto aconteceu a Conferência Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário do Baixo Amazonas Paraense, preconizada na intenção de trazer contribuições a construção do Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil Rural (CODETER BAM, 2013b).

Durante todos esses períodos o CODETER prosseguiu com a realização de plenárias, mesmo que de forma reduzida, no entanto, afirma-se que a partir de 2011 vários entraves ocorreram em nível nacional, entre eles a falta de repasse financeiro acordado no ano de 2010, tendo em vista que os CODETERs se mantinham financeiramente com o auxílio do MDA/SDT por meio de convênios firmados entre o MDA/SOMECE e MDA/Cáritas do Brasil, os quais eram responsáveis pelo financiamento das suas ações, pagamento do assessor técnico territorial e do articulador estadual da SDT. Ademais, não se lançou a matriz de ações de 2011, considerando a mudança de cenário do PTC, anteriormente de competência da Casa Civil, passando somente em outubro de 2011 a integrar o MDA, com recursos reduzidos (PIRAUX et al, 2013).

Dessa forma, com a finalização e não renovação dos contratos, pode-se afirmar que até no mínimo agosto de 2012 o PTC perde seus assessores e articuladores territoriais. Esse cenário gera mais uma desmobilização nos colegiados, mas os atores sociais acreditavam na retomada do programa a se concretizar até o final do ano de 2012 (PIRAUX et al, 2013).

Essa constatação, confirma-se por meio de relatos dos atores territoriais entrevistados, os quais afirmam que o CODETER BAM sofreu paradas, ou seja, momentos de total desarticulação. Com isso, acredita-se que posteriormente aos primeiros sinais de

desmobilização do CODETER em meados de 2007, esse cenário se prolonga do final do ano de 2010 até o de 2013, apresentando mais uma atenuação significativa em sua dinâmica de ações, chegando em alguns momentos a paralisação quase total, fato explicativo da diminuição ou ausência de documentos, atas e demais registros das plenárias, considerando o não acontecimento dessas ou no mínimo o decaimento de frequência.

Devido essa ausência de registros documentais, os quais tornam-se escassos a partir de 2006, piorando nos anos seguintes até 2013, somando-se ao fato dos atores territoriais entrevistados não conseguirem precisar informações como a quantidade de plenárias realizadas desde a constituição do CODETER BAM, torna-se difícil sistematizar o que ocorreu com precisão em todas as reuniões durante esse período inicial de Colegiado. No entanto, a partir do ano de 2014, com a implementação do NEDET UFOPA as informações passam a ser registradas e arquivadas, facilitando a sistematização, conforme abaixo (QUADRO 8).

**Quadro 8 - Relato das plenárias do CODETER BAM de 2014 a 2016**

<b>LOCAL/DATA</b>	<b>RELATO DO QUE OCORREU</b>
Auditório Anexo do Campus Amazônia - UFOPA, Santarém/PA, dias 05 e 06 de agosto de 2014	Plenária extraordinária, realizada com o objetivo de rearticular o CODETER BAM; apresentar o projeto NEDET e a nova metodologia aos participantes; realizar modificações e definições de normas de funcionamento no regimento interno do CODETER; demonstrar os projetos propostos nos anos anteriores e sua situação atual (implementado, não implementado, paralisado, etc.); apresentar aos integrantes os programas e políticas federais previstos para atender o Território e definir um calendário de atividades. Além disso foram sistematizadas as demandas dos municípios a serem implementadas futuramente.
Auditório do Campus Rondon - UFOPA, Santarém/PA, dias 11 e 12 de novembro de 2014	Plenária ordinária, visando a discussão e aprovação do regimento interno, modificado na plenária anterior; debate e organização das instâncias do Colegiado, formando seu núcleo diretivo e núcleo técnico; formação das câmaras temáticas de Cultura, Regularização Fundiária, Agrária e Ambiental, Educação no Campo, Pesca Aquicultura e Agricultura Familiar e a de Inclusão Produtiva; debate sobre a matriz de 2014; levantamento de propostas para a matriz de 2015; apresentação dos formulários de demandas dos programas Luz Para Todos, Pronatec e Minha Casa Minha Vida; recadastramento das entidades participantes do Colegiado; palestra sobre os avanços do território, a inclusão das universidades no processo através dos NEDETS e os programas Luz Para Todos, Pronatec Campo e Minha Casa Minha Vida; apresentação das estratégias de gestão territorial do Plano Safra e escolha de integrante do Colegiado para acompanhar o projeto, sendo decidido que esse será o coordenador do ND.
Câmara Municipal de Mojuí dos Campos/ PA, dias 12 e 13 de março de 2015	Plenária ordinária efetivada, abordando o tema “A importância do CODETER para o desenvolvimento do território e dos municípios”, sendo explanado por dois grupos, um representando o governo, tendo como orador o delegado federal do MDA, Paulo Cunha, e outro a sociedade civil com os expositores Antônio José, técnico de projetos do IPAM, e José Wilson, assessor territorial. Em seguida, realizou-se orientações para indicação de projetos ao MDA, abrindo-se espaço ao debate para retirada de dúvidas ou informações, sendo ainda, expostas várias propostas de ações ao fortalecimento do Colegiado.
Sede do CEFT-BAM, Santarém/PA, dia 24 de setembro de 2015	Devido a comunicação de que o MDA, publicaria novo edital de submissão de projetos, após o dia 30 de setembro, em virtude da apresentação de poucos projetos pelos territórios da cidadania ao edital do PROINF, esgotado em julho, o NEDET e o núcleo diretivo do Colegiado, viabilizaram essa plenária extraordinária, visando adiantar o processo de construção e análise de projetos para os inserir dentro do próximo prazo. A ideia é apresentar os projetos já elaborados ou em fase de construção para que o núcleo técnico faça uma análise e apreciação. Foram apresentados 29 projetos, no entanto, priorizou-se três devido a quantidade máxima de submissão estabelecida pelo edital.

Auditório Anexo do Campus Amazônia, Santarém/PA, dia 22 de outubro de 2015	Plenária ordinária que, em virtude da delegacia do MDA não estar presente, modificou suas pautas e tratou outros pontos, pela manhã foi realizada palestra sobre o SINCONV, ministrada por Mara Palma da Secretaria Municipal de Planejamento de Santarém - SEMPLAN, à tarde, falou-se do PROINF; Elton Ferreira, engenheiro florestal da EMATER/PA, apresentou palestra sobre o Plano Safra 2015/2016, demonstrando as mudanças ocorridas durante os anos, contou-se ainda com a participação do gerente geral do Banco da Amazônia, Wendel Lopes, o qual palestrou sobre a linha de crédito PRONAF e questões relacionadas à inadimplência.
Auditório do Grupo de Defesa da Amazônia - GDA, Santarém/PA, dia 07 de outubro de 2016	Plenária ordinária realizada na intenção de analisar a atual conjuntura sócio-política e econômica do país e região e suas consequências ao âmbito das políticas públicas, abordando a ameaça à democracia, ausência da participação política feminina, a passividade dos movimentos sociais, entre outros; discutiu-se o CODETER como instrumento de acesso as políticas públicas e ao desenvolvimento territorial; analisou-se a situação atual dos projetos submetidos pelo Colegiado; realizou-se dinâmica em grupos para discutir quais os rumos a serem providenciados ao futuro do Colegiado; explicou-se sobre o Índice de Gestão Social - IGS e foram aplicados questionários na viabilização da inferência; criou-se três Câmaras temáticas, a citar a Câmara de Mulheres; de Jovens e de Comunidades Tradicionais. Além disso, observou-se a necessidade de elaboração de documento afirmando o CODETER como ferramenta de desenvolvimento a ser entregue na próxima plenária; efetuou-se os informes previstos para esse ano a respeito do Seminário do Plano Safra a ser realizado em 21 de novembro, confirmação das chamadas de ATER e a finalização do Projeto NEDET, o qual funcionará até dezembro, quanto ao PROINF não há parecer.
Auditório do Grupo de Defesa da Amazônia - GDA, Santarém - PA, dias 22 e 23 de novembro de 2016	Plenária ordinária, a qual debateu no primeiro dia a temática dos grandes projetos denominados desenvolvimentistas implementados no território e na Amazônia de modo geral, buscando elencar seus impactos na agricultura familiar e no território e os desafios futuros, sendo o CODETER e os movimentos sociais elencados como instrumentos importantes ao enfrentamento. No segundo dia, tratou-se a temática dos riscos à saúde e problemáticas causadas pelo uso do agrotóxico por meio da exibição e discussão do documentário denominado “O veneno está na sua mesa”. Além disso, deu-se continuidade a pauta da plenária anterior a respeito dos rumos a serem desenvolvidos pelo Colegiado, sendo decidido em consenso por sua continuidade independente do cenário sociopolítico e econômico, manutenção da estrutura de funcionamento já existente e sistematização das medidas a serem providenciadas quanto a gestão dessa instância, formas de captação de recursos a realização das plenárias e à implementação de projetos, especificação das demandas coletivas e individuais. Por fim, sugeriu-se as datas 12 e 13 de dezembro a realização da oficina de elaboração de projetos e se construiu duas cartas a serem enviadas a UFOPA e aos movimentos sociais sobre as decisões realizadas.

Fonte: Atas das plenárias CODETER BAM (2014b, 2014c, 2015a, 2015b, 2015c, 2016a, 2016c). Elaborado por SANTOS, L. D, 2018.

Nota-se que a partir do ano de 2014 com a assessoria do NEDET UFOPA, o CODETER BAM passa a se rearticular e fortalecer, estabilizando a frequência de realização das plenárias, as quais são efetivadas duas vezes ao ano em caráter ordinário e extraordinariamente caso haja necessidade. Entre as principais ações efetivadas durante esse período cita-se a reestruturação Administrativa do Colegiado com a formação dos núcleos diretivo e técnico e das Câmaras Temáticas, sendo cinco criadas no ano de 2014 (FIGURA 7) e mais três no ano de 2016, através das quais torna-se favorável a implementação de debates e ou políticas voltadas as especificidades regionais e econômicas do território, consolidadas por meio da gestão social participativa em prol do desenvolvimento territorial sustentável.

**Figura 7 - Aprovação do regimento interno e nova estruturação do CODETER BAM em primeiro dia de plenária realizada em 11 e 12 de novembro de 2014**



Fonte: Elen Pessôa, 2014.

Outra iniciativa merecedora de destaque se refere ao engajamento dos atores e direção do CODETER BAM na busca e efetivação do aperfeiçoamento intelectual e técnico dos participantes, considerando que, durante as plenárias, especialistas convidados apresentam palestras e debates na intenção de discutir temáticas de interesse ao desenvolvimento territorial, como a dos grandes projetos implementados na região, sobre o uso de agrotóxicos, entre outros, além do enfoque em programas e políticas de governo, visando sanar as dúvidas dos atores presentes, facilitando o acesso.

Nesse sentido, salienta-se ainda a efetivação de palestra promovida no dia 22 de outubro de 2015 (FIGURA 8), tendo como expositora representante da Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPPLAN), Mara Palma, a qual discursou a respeito do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SINCONV), enfocando em que significa o sistema, sua importância, como ter acesso e realizar o acesso ao sistema.

**Figura 8 - Palestra a respeito do SINCONV**

Fonte: Elen Pesssôa, 2014

Essa palestra trouxe contribuições e esclarecimentos aos atores territoriais no que diz respeito as ferramentas para implementação de projetos elaborados junto ao CODETER BAM. De maneira complementar, no ano seguinte, nos dias 12 e 13 de 2016, foi ministrada oficina de elaboração de projetos pela assessora territorial de gestão social e o assessor territorial de inclusão produtiva, visando dar subsídios aos participantes na compreensão dos processos de planejamento e elaboração de projetos com foco aos movimentos sociais para que posteriormente os conhecimentos adquiridos fossem repassados as demais entidades dos municípios (CODETER BAM, 2016b).

Observa-se então, por meio dos fatos enfatizados e de toda a análise das ações implementadas até o ano de 2016, quando ocorreu a última plenária, que esse Colegiado ao longo dos anos de seu funcionamento vem priorizando atividades na intenção de aprimorar os conhecimentos de seus entes principalmente quanto a elaboração e implementação de projetos, visando o desenvolvimento territorial sustentável. Sendo assim, ressalta-se no tópico seguinte a análise da implementação desses projetos territoriais e enfoque em políticas públicas.

#### 4.3.2.1 Políticas e projetos demandados e ou implementados pelo CODETER BAM

O território Baixo Amazonas vem participando desde o ano de 2003 de diversos debates sob a perspectiva da política de desenvolvimento territorial, entre as principais ações desenvolvidas, destacam-se a organização das demandas e proposição de projetos a serem contemplados por políticas públicas. Pretende-se então, explicitar essa dinâmica construída no decorrer dos anos, mesmo que, nesse primeiro momento, a articulação dos atores se efetivasse por meio de instância provisória, CIAT BAM, pois, devido à demora nos procedimentos e atendimento dos pedidos, muitas ações preconizadas nesse período inicial foram discutidas posteriormente no espaço de governança CODETER BAM, no exercício do controle social e monitoramento.

A principal política enfocada por essa instância, desde o período de CIAT a CODETER BAM, é o Programa de Apoio a Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF), anteriormente concebido como PRONAF infraestrutura e serviços. Dessa forma, cabe apresentar alguns dos projetos submetidos pelos atores territoriais com apoio das instâncias de governança a esse programa de governo, buscando explicitar seus objetivos principais, metas e perspectiva atual de funcionamento.

Com o objetivo principal de apoiar a produção, comercialização e verticalização da produção familiar rural, apoiar a educação de jovens rurais e capacitar agricultores, dirigentes e técnicos, foram submetidos os projetos para o ano de 2004, tendo como proponente, em sua maioria, a Secretaria Executiva de Estado da Agricultura (SAGRI), com exceção de um projeto de custeio referente a capacitação de agricultores dirigentes e técnicos, o qual ficou sob a responsabilidade da Associação Cultural Nhemboé (ACN) (QUADRO 9).

**Quadro 9 - Projetos de investimento e custeio demandados ao PROINF 2004**

<b>AÇÃO/ INVESTIMENTO</b>	<b>META</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Fortalecimento da Cultura de Curauá em Juruti	Aquisição de máquinas descortinadoras com motores, geradores e demais equipamentos	ATENDIDA
Fortalecimento da Comercialização da produção familiar em Santarém	Construção de um galpão de 125m <sup>2</sup> para comercialização da produção familiar	CANCELADA
Apoio a instalação de laboratório de análises de solo em Santarém	Aquisição de três kits eletrônicos para análise de água	ATENDIDA
Apoio a instalação de laboratório de análises de solo em Santarém	Aquisição de um espectrofotômetro para análises	ATENDIDA
Fortalecimento da infraestrutura para coleta e beneficiamento de produtos do extrativismo em Belterra	Aquisição de Mini- usinas e Grupo Geradores para beneficiamento e processamento de óleos vegetais (andiroba e copaíba)	ATENDIDA

Fortalecimento da educação no Campo por meio da pedagogia da alternância	Construção de duas Casas Familiares Rurais - CFRs, uma em Juruti e outra em Oriximiná	ATENDIDA
<b>AÇÃO/ CUSTEIO</b>	<b>META</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Apoio a instalação de laboratório de análises de solo em Santarém	Aquisição de conjunto de vidrarias para análises a ser implementado no laboratório da Ulbra	ATENDIDA
Capacitação de agricultores familiares, dirigentes de entidades e técnicos em inovações tecnológicas da agricultura familiar em Juruti	Capacitar 20 agricultores familiares	ATENDIDA
	Capacitar 160 agricultores dirigentes e técnicos	
	Formar 10 monitores	

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Os projetos solicitados no ano de 2004, assim como os dos anos seguintes foram acompanhados pelo CODETER BAM, sendo ponto de pauta constante durante todo o seu funcionamento, com o objetivo de analisar a situação em que se encontravam, realizar complementações solicitadas e salientar as dificuldades a implementação. Afirma-se então nesses projetos, a presença de problemas, os quais atrasaram o processo de atendimento das demandas, ocorrendo o mesmo com outros solicitados nos anos subsequentes.

Conforme relatório da Oficina Territorial do Estudo de Dinamização da Economia do Baixo Amazonas, realizada nos dias 11 e 12 de agosto de 2005, os projetos apresentados até o momento perpassavam diversas fragilidades, desde a sua elaboração técnica, abrangendo objetivos e justificativas formulados incorretamente, valores propostos subestimados e definidos sem estudo preliminar, indefinição dos locais a serem implantados e ou incoerência desses com as propostas, por exemplo, estipulação de locais com incompatibilidade de carga elétrica exigida pelos equipamentos, entre outros (MDA/SDT, 2005e).

Considerando essas deficiências, em diversos momentos, solicitou-se aos demandantes a realização de ajustes nas propostas. Em reunião do Núcleo Diretivo da CIAT, realizada em 10 de agosto de 2005, discutiu-se essas pendências dos projetos de 2004, conforme análise realizada pela SAGRI devido à falta de parecer oficial da Caixa Econômica Federal, sendo necessária a entrega dos ajustes até o dia 20 de agosto, referentes ao projeto de máquinas descortinadoras de curauá para o município de Juruti, devendo especificar o local de instalação dos equipamentos, obrigatoriamente área de domínio público, e definir o gerenciamento do projetos e atribuições de parceiros; ao de construção do galpão em Santarém carecia na precisão dos dados e quanto a destinação; o da Miniusina para beneficiamento de óleos vegetais necessitava definir os beneficiários e especificar cada equipamento solicitado (CIAT BAM, 2005d).

Além das problemáticas já explicitadas quanto ao projeto de construção de galpão em Santarém outras se fizeram presentes, primeiramente por motivo do terreno disponibilizado

para efetivação da obra ser de propriedade particular, sendo aceito apenas em área de uso público, conforme as exigências legais, posteriormente ocorreu a necessidade de redução do tamanho estipulado para execução desse galpão, o que foi discutido e aceito em plenária no ano de 2005, no entanto, devido a esses entraves, por solicitação da Associação de Produtores Rurais de Santarém (APRUSAN), o projeto foi cancelado junto a SDT (MDA/SDT, 2005d; CIAT BAM, 2005e).

No que se refere aos projetos de aquisição de máquinas descortinadoras ao fortalecimento da cultura de curauá no município de Juruti, em licitação no ano de 2010 e o projeto de aquisição de Mini-usina e grupos geradores ao beneficiamento e processamento de óleos vegetais implantado na Comunidade São Domingos, Flona do Tapajós, em Belterra obtiveram suas demandas atendidas e entregues, no entanto, atualmente não apresentam pleno funcionamento, segundo relatos, por falta de gestão local (NEDET UFOPA, 2016; CODETER BAM, 2016a; MDA/SDT, 2012).

Observa-se então, por meio de imagens coletadas em visitas de monitoramento realizadas pelos assessores do NEDET UFOPA, que a fábrica destinada ao processamento de óleos no município de Belterra, encontra-se atualmente abandonada (FIGURA 9), apresentando ainda em seu interior alguns maquinários defasados e em deterioração (FIGURA 10).

**Figura 9 - Parte externa do galpão onde funcionava a fábrica de óleos em Belterra**



Fonte: NEDET UFOPA, 2016. Edição de SANTOS, L.D, 2018.

**Figura 10 - Parte interna do galpão onde funcionava a fábrica de óleos em Belterra**



Fonte: NEDET UFOPA, 2016. Edição de SANTOS, L.D, 2018.

Quanto as metas do projeto de construção de duas Casas Familiares Rurais (CFRs), uma em Oriximiná e outra em Juruti, foram parcialmente atendidas conforme informações dos representantes dos STTRs desses municípios, considerando que as obras iniciaram mas não foram concluídas, em virtude da entidade proponente SAGRI, não realizar o depósito de contrapartida acordada (CODETER BAM 2010, 2012b, 2016a; MDA/SDT, 2012).

Os três projetos de apoio a instalação de laboratório de análises de solo em Santarém, dois sob a categoria de investimentos, para aquisição de três kits eletrônicos de análise de água e de espectrofotômetro e um caracterizado em custeio, visando adquirir um conjunto de vidrarias para análises, tiveram suas demandas atendidas, com entrega respectivamente em 2006, 2008 e 2009, no entanto, atualmente se encontram sem funcionamento e uso, em depreciação no laboratório do Centro Universitário Luterano (CEULS ULBRA) (CODETER BAM 2010, 2012b, 2016a; MDA/SDT, 2012).

O espectrofotômetro esteve na SAGRI por cinco anos antes de ser entregue ao CEULS ULBRA, onde se encontra ainda na caixa (FIGURA 11) assim como as vidrarias adquiridas (FIGURA 12), sendo assim, esses materiais estão cerca de 12 anos em espera, tendo em vista

que para o pleno funcionamento do laboratório, necessita-se de outros equipamentos como linha de gás, seis lâmpadas específicas e reservas, técnico para instalar, nobreak, computador e cilindro de gás com gás (NEDET UFOPA, 2016).

**Figura 11 - Vidrarias e equipamentos encaixotados**



Fonte: NEDET UFOPA, 2016.

**Figura 12 - Laboratório de análises do CEULS ULBRA com espectrofotômetro encaixotado a direita**



Fonte: NEDET UFOPA, 2016.

Os projetos elaborados em 2003 foram prejudicados, conforme explanado nas plenárias, devido uma estratégia de agrupamento de todas as demandas, assim, quando uma atrasava ou não era atendida o mesmo acontecia com as demais, em virtude disso e de outros problemas, como defasagem dos valores apresentados, decidiu-se que os reprovados nesse ano seriam ajustados e remanejados a chamada PROINF 2005, no entanto, tem-se conhecimento de apenas dois projetos atendidos, o primeiro relacionado a ampliação e revitalização da estação de piscicultura de Santa Rosa em Santarém para aquisição de equipamentos e criação de alevinos tendo a SAGRI como proponente e o segundo visando a aquisição de tanques redes sob a proposição do consórcio de prefeituras (QUADRO 10) (MDA/SDT, 2005e; MDA/SDT, 2012).

**Quadro 10: Projetos de investimento demandados ao PROINF 2005**

<b>AÇÃO/INVESTIMENTO</b>	<b>META</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Fomento à produção familiar de peixe.	Ampliação e revitalização da estação de Piscicultura de Santa Rosa em Santarém	ATENDIDA
Fomento à produção familiar de peixe.	Aquisição de tanques redes	ATENDIDA

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Os projetos com enfoque voltado a piscicultura foram atendidos, o relacionado a revitalização da estação de piscicultura em Santa Rosa teve a meta parcialmente entregue em 2010, foram construídos doze tanques redes, mas, novamente, não houve repasse por parte da SAGRI da quantia restante estipulada (MDA/SDT, 2012). Segundo relatório da CIAT BAM (2005e) foram discutidos os critérios de repasse aos beneficiários em relação aos 90 tanques redes, estipulando-se a quantia de 13 tanques para Santarém e os 77 restantes, destinar-se-iam aos municípios de Alenquer, Belterra, Monte Alegre, Óbidos, Juruti, Oriximiná e Prainha, sendo 11 para cada um deles, no entanto, atualmente o Colegiado não possui informações se de fato todos esses municípios receberam os tanques e estão em funcionamento.

As propostas de projetos demandados ao PROINF no ano de 2006 (QUADRO 11), foram elaboradas em plenária do dia 28 a 30 de setembro de 2005, sabe-se que dessas iniciativas salientadas, o projeto de implantação de rede de comunicação e estruturação de fábrica de ração construído no município de Óbidos, viabilizado pela AOMTBAM em parceria com a prefeitura de Óbidos, encontram-se com obras paralisadas em 87,9 % (CGU, 2016; NEDET UFOPA, 2016).

**Quadro 11 - Projetos de investimento e custeio demandados ao PROINF 2006**

<b>AÇÃO/INVESTIMENTO</b>	<b>META</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Implantação de base de comunicação e aquisição de equipamentos para estruturação de fabricação de ração orgânica para peixe em Óbidos	Implantação de uma base de comunicação em cada município do território	PARALISADA
	Aquisição de equipamentos para fabricação de ração orgânica para peixes	PARALISADA

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Por meio de visitação realizada no município de Óbidos pela equipe do NEDET UFOPA, observou-se que a fábrica de ração de fato foi construída, possui poço e sistema de distribuição de água (FIGURA 13), mas está abandonada, apresentando ainda no interior de sua estrutura alguns maquinários destinados a fabricação de ração (FIGURA 14). Além disso, algumas dificuldades inviabilizam o pleno funcionamento dessa obra, entre elas a ausência de capacitações ao uso da fábrica, funcionamento do sistema elétrico, entre outras questões administrativas e jurídicas como a prestação de contas, ainda em aberto atualmente (NEDET UFOPA, 2016).

**Figura 13 - Parte externa da fábrica de ração para peixes em Óbidos**



Fonte: NEDET UFOPA, 2016.

**Figura 14 - Parte interna da fábrica de ração para peixes em Óbidos**



Fonte: NEDET UFOPA, 2016

No ano de 2007 foi submetido um grande projeto com metas previstas para esse ano correspondente e o seguinte (QUADRO 12). Conforme CGU (2016) o projeto foi aprovado no valor de 394,257.73 com atendimento do repasse em 100% no valor de 317,790.00 reais, o restante seria viabilizado pela contrapartida do proponente.

Em plenária realizada em 27 de abril de 2012, informou-se que os kits de estruturação das CFRs haviam sido concluídos e entregues na SAGRI, correspondendo a computadores, notebooks, conjuntos multimídia e motocicletas, acordando-se ainda pelo remanejamento de recursos anteriormente destinados a Aveiro para Belterra, pois aquele município não integrava o Território Baixo Amazonas e não constituía CFR em funcionamento (CODETER BAM, 2012b).

**Quadro 12 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2007**

<b>AÇÃO/ INVESTIMENTO</b>	<b>METAS 2007</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Fortalecimento da Agricultura Familiar no Território do Baixo Amazonas através da estruturação de Casas	Aquisição de 24 computadores para suporte a execução de instrução, capacitação e monitoria das CFRs de Santarém, Juruti, Óbidos, Curuá, Oriximiná, Alenquer, Prainha e Aveiro.	ATENDIDA

Familiares Rurais e implantação de unidades de produção de fruticultura de Várzea e Terra Firme.	Aquisição de 08 notebooks para suporte a execução das atividades de instrução, capacitação e monitoria das CFRs de Santarém, Juruti, Óbidos, Curuá, Oriximiná, Alenquer, Prainha e Aveiro.	ATENDIDA
	Aquisição de 08 conjuntos multimídia (Datashow, tela de projeção e quadros magnéticos) para suporte a execução das atividades de instrução, capacitação e monitoria das CFRs de Santarém, Juruti, Óbidos, Curuá, Oriximiná, Alenquer, Prainha e Aveiro.	ATENDIDA
	Aquisição de 08 motocicletas para suporte a execução das atividades de instrução, capacitação e monitoria das CFRs de Santarém, Juruti, Óbidos, Curuá, Oriximiná, Alenquer, Prainha e Aveiro.	ATENDIDA
	Construção de uma biblioteca na Casa Familiar Rural-CFR (meta complementar a 2004) em Oriximiná	CANCELADA
	Construção de uma biblioteca na Casa Familiar Rural-CFR (meta complementar a 2004) em Juruti	CANCELADA
	Implantação de sistemas de irrigação para cultivo em área de várzea (unidades experimentais) em Santarém, Juruti, Oriximiná, Prainha e Terra Santa.	CANCELADA
	Cursos de capacitação das equipes técnicas das CFRs. Santarém, Juruti, Óbidos, Curuá, Oriximiná, Alenquer, Prainha e Aveiro.	CANCELADA
	Aquisição de um veículo utilitário, pequeno, para apoio às atividades do Território em Santarém	ATENDIDA
<b>AÇÃO/ INVESTIMENTO</b>	<b>METAS 2008</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Fortalecimento da Agricultura Familiar no Território do Baixo Amazonas através da estruturação de Casas Familiares Rurais e implantação de unidades de produção de fruticultura de Várzea e Terra Firme.	Implantação de três hectares de jardim clonal de caju, abacaxi e cupuaçu na Base Física de Santa Rosa em Santarém para propagação de material genético em áreas de terra firme;	CANCELADA
	Implantação de 10 unidades produtivas nos municípios de Monte Alegre, Alenquer, Juruti, Oriximiná, Óbidos, Santarém, Almerim, Prainha, Belterra e Faro.	CANCELADA
	Realização de dias de campo	CANCELADA
	Seminário com os gestores públicos	CANCELADA

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Apesar de exposto o atendimento do projeto por parte do MDA e da entrega de materiais correspondentes, segundo relatos, muitas metas não foram concretizadas, ocasionando em cancelamentos, outras foram concluídas mas os municípios não adquiriram o benefício, conforme esclarecido em plenária realizada em 11 e 12 de novembro de 2014, na qual os atores narraram que para as entidades receberem as motos na SAGRI, em Belém, foi necessário a realização de uma “força-tarefa” visando angariar recursos para viabilizar os custos da viagem, assim alguns municípios como Prainha, Curuá, entre outros, não obtiveram os bens devido a inviabilidade financeira da viagem. Na ocasião dessa plenária, informou-se ainda que no ano de 2013 a SAGRI estava pretendendo devolver os bens a Caixa Econômica Federal (CEF).

Além das metas desse projeto direcionadas ao ano de 2008, as quais, conforme exposto em plenária, não foram realizadas, outras demandas submetidas, voltadas aos quilombolas e

indígenas também foram canceladas (QUADRO 13), concluindo-se que nenhum projeto solicitado pelo CODETER BAM nesse ano se efetivou.

**Quadro 13 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2008**

META	SITUAÇÃO
Construção e equipagem de agroindústria de processamento de polpas de frutas em Santarém	CANCELADA
Adquirir equipamentos para escritório em Santarém	CANCELADA
Adquirir um veículo tipo furgão em Santarém	CANCELADA
Aquisição de um barco motor em Santarém	CANCELADA
Aquisição de lancha para transporte junto às aldeias de Belterra, Santarém e Aveiro	CANCELADA
Aquisição de veículo traçado para apoio à logística nas aldeias de Belterra, Santarém.	CANCELADA

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Esses projetos exibiam entraves principalmente relacionados a irregularidades de documentação, dessa forma, os projetos direcionados ao município de Santarém foram cancelados por deficiências no que se refere à engenharia, devido apresentarem apenas projeto arquitetônico, quanto aos relacionados às demandas indígenas não foram aprovados em virtude da falta de documentação regular da área (CODETER BAM, 2009a; 2009b).

As propostas de projetos ao PROINF 2009 foram construídas em plenária dos dias 22 e 23 de abril 2009, na qual foram expostas dezesseis possibilidades baseadas em quatro eixos temáticos, a citar pescadores e aquicultores; quilombolas e indígenas; agricultura familiar e educação no campo e capacitação, organizadas em ordem de prioridade, conforme critérios acordados (CODETER BAM, 2009a). Com isso, segundo CODETER BAM (2009b) foram priorizados sete projetos, alguns tendo a SAGRI como proponente e outros a SEPAQ, no entanto, devido problemas no momento de submissão ao SINCONV apenas um projeto foi inserido, tendo a demanda atendida (QUADRO 14).

**Quadro 14 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2009**

AÇÃO/ INVESTIMENTO	META	SITUAÇÃO
Aquisição de um conjunto para descortinar Curauá para Juruti, região do Lago Grande e Curuai	Aquisição de Máquina descortinadora Aquisição de Motor diesel 5 hp Comu. Chibé ( 20 unidades); Comu. S.Pedro ( 20 unidades) e Lago Grande ( 10 unidades)	ATENDIDA

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Para o PROINF 2010, acordou-se que seriam priorizadas as propostas não submetidas no ano de 2009 em virtude de entraves, com proponente SAGRI, relacionados a implantação de CFR em Santarém, rede de comercialização de produtos agropecuários em Oriximiná e unidade de armazenamento da agricultura familiar em Belterra, em seguida em ordem de

prioridade estariam as demandas elaboradas em 2010 pelos municípios e posteriormente as de 2009 com proponente SEPAQ (QUADRO 15), no entanto nem todos esses projetos chegaram a ser submetidos (CODETER BAM, 2010).

**Quadro 15 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2010**

<b>AÇÃO/INVESTIMENTO</b>	<b>META</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Fortalecimento da Produção Familiar através da aquisição de transporte para escoamento da produção e implementos agrícolas para estruturação e consolidação dos Arranjos Produtivos Locais da fruticultura, fibras vegetais, mel, castanha, óleos vegetais, pesca e aquicultura e as cadeias produtivas da segurança alimentar (mandioca, arroz, milho, feijão, pequenos animais, etc)	Aquisição de caminhão para Alenquer	ATENDIDA
	Aquisição de caminhão de carga para apoio aos APLs territoriais para Monte Alegre	ATENDIDA
	Aquisição de Cultivadores de tração animal para Monte Alegre	ATENDIDA
	Aquisição de Pulverizadores costais motorizados para Monte Alegre	ATENDIDA
Fortalecimento da Agricultura Familiar - Região Médio Rio Trombetas - Território Baixo Amazonas através de uma rede de comercialização de produtos agropecuários	Aquisição de 25 sistemas de bombeamento de água alimentados por módulo solar para dar suporte a produção de fruticultura de qualidade e fortalecimento da rede de comercialização em Oriximiná.	CANCELADA
	Perfuração de 25 poços semi-artesianos para fornecimento de água alimentados por módulo solar em Oriximiná	CANCELADA
Implantação de uma unidade de armazenamento da agricultura familiar do município de Belterra, com ênfase para produtos da segurança alimentar (arroz, milho, feijão, mandioca).	EQUIPAMENTOS E VEÍCULO (Aquisição de equipamento e veículo: caminhão, dala elevatória, central de ar, bebedouro, balança, armário, mesa para computador, computador, multifuncional, mesa para escritório).	CANCELADA
	OBRAS E INSTALAÇÕES (Construção de um galpão de 320 m <sup>2</sup> em alvenaria cobertura em estrutura metálica e zinco, piso grosso, 02 portões de metal com 3 compartimentos, 01 sala para escritório, 01 sala para armazenagem de sementes com piso impermeabilizante e forro de PVC e 01 depósito para as sacarias.)	CANCELADA
Apoio a construção do Prédio da Casa Familiar Rural na região do Lago Grande do Curuai, município de Santarém, voltado à educação técnico-profissionalizante de jovens rurais.	Construção das salas de Administração	CANCELADA
	Construção das salas de aula	CANCELADA
	Construção de dois dormitórios	CANCELADA
	Instalações elétricas e hidráulicas	CANCELADA
Elaborar projeto básico e executivo, construir e equipar cozinha comunitária e módulo auxiliar para atendimento a populações quilombolas.	Construção das instalações de cozinha, refeitório e serviços gerais	CANCELADA
	Elaboração do projeto básico de arquitetura e engenharia	CANCELADA
	Execução de obras e instalação	CANCELADA
	Aquisição de equipamentos e materiais permanentes	CANCELADA
	Aquisição de utensílios, materiais de consumo e inauguração da cozinha comunitária	CANCELADA

Fonte: MDA/SDT, 2014c; CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Segundo CODETER BAM (2010b, 2012b) e relatos dos atores entrevistados, as demandas PROINF 2010 atendidas foram entregues aos municípios contemplados, as demais foram canceladas por diversos fatores, entre eles a ausência de documentos solicitados como no caso do projeto de atendimento a populações quilombolas, alterações realizadas após o aceite da demanda, como aconteceu no projeto referente a construção de CFR a qual, primeiramente, estava destinada a ser implementada no município de Santarém, mas posteriormente foi decidido em plenária por sua construção na região do Lago Grande, resultando em outros entraves e cancelamento. Nesse mesmo sentido, quanto ao projeto de aquisição de vinte e cinco sistemas de irrigação, decidiu-se pela diminuição da meta para doze ou quinze, cabendo a SAGRI a decisão de quantificação exata, levando ao cancelamento da proposta, entre outros motivos.

Não se tem conhecimento de propostas submetidas ao PROINF 2011. Para o ano de 2012 cinco iniciativas de projetos foram apresentadas, sendo uma, em plenária realizada em 23 de maio, pela ASPROEXPA para construção de agroindústria para produção familiar no município de Alenquer, e outras quatro em plenária de 02 de julho, organizadas por ordem de prioridade, a citar projeto de aquisição de equipamentos para escritório, veículo, máquinas e implementos para fortalecimento da produção familiar no Território do Baixo Amazonas e para as ações do CODETER; aquisição de um caminhão para o STTR de Curuá; construção de uma escola da Casa Familiar Rural para atender as comunidades do Ituquí e Corta Corda no município de Santarém; e aquisição de um caminhão para o STTR de Mojuí dos Campos (CODETER BAM, 2012c, 2012d).

Apesar de todas essas demandas apresentadas, apenas dois projetos foram submetidos (QUADRO 16) um referente a aquisição de equipamentos, entre outros bens, para o fortalecimento da produção familiar e das atividades do CODETER BAM, proposto pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (SEDAP), estando atualmente em situação de atraso e outro referente a aquisição de dois caminhões tendo como proponente a prefeitura do município de Almeirim, com demanda atendida em janeiro de 2014 (CGU, 2016).

**Quadro 16 - Projetos de investimento demandados ao PROINF 2012**

<b>AÇÃO/ INVESTIMENTO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Aquisição de equipamentos, utensílios de escritório, veículo, máquinas e implementos agrícolas, para fortalecimento da produção familiar no Território Baixo Amazonas e para as ações do Colegiado de Desenvolvimento Territorial – CODETER	ATRASADA
Aquisição de dois caminhões basculantes	ATENDIDA

Fonte: CGU, 2016. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018

O CODETER BAM, provavelmente, não possui conhecimento da situação atual desses projetos submetidos no ano de 2012, considerando que em plenária realizada nos dias 11 e 12 de novembro de 2014, assim como nas plenárias seguintes, verificou-se os projetos demandados somente até o ano de 2010 e nos anos seguintes de 2013 e 2014 apesar de haver demandas não foram submetidos novos projetos ao PROINF, isso pode ser explicado devido o processo de rearticulação do Colegiado ter acontecido ainda em 2014, encontrando-se anteriormente fragilizado.

Cabe, no entanto, ressaltar a existência de proposição e efetivação de demandas ao PRONATEC CAMPO no ano de 2014, conforme relatos da Assessora Territorial de Gestão Social (ATGS) do NEDET UFOPA, sendo submetidas as propostas do município de Alenquer, Almeirim e Santarém (QUADRO 17), porém esse último foi cancelado devido as dificuldades de locomoção da empresa técnica para a área rural, onde o curso deveria ser ministrado, sendo esse fato uma das dificuldades encontradas nos outros projetos aprovados e de forma corrente na proposição de políticas para o meio rural.

**Quadro 17 - Demandas de cursos PRONATEC 2014**

Unidade de ensino	Curso	Modalidade de ensino	Carga horária	Vagas	Situação
Senar Alenquer	Manejador de florestas nativas para uso múltiplo	Ensino presencial	160hrs	20	Finalizado
Senar Almeirim	Agente de desenvolvimento socioambiental	Ensino presencial	160hrs	20	Finalizado
Senar Santarém	Auxiliar de agroecologia	Ensino presencial	240hrs	20	Cancelado

Fonte: ATGS NEDET UFOPA, 2015. Elaborado por SANTOS, L.D, 2016

Em 24 de setembro de 2015 foi realizada plenária extraordinária em virtude da eminência de divulgação de edital PROINF, isto posto, foram elencadas pelos atores vinte e nove propostas de projetos, sendo quatro do município de Prainha, um de Curuá, quatro de Mojuí dos Campos, cinco de Óbidos, três de Juruti, um de Monte Alegre, um de Santarém, dois de Belterra, quatro de Faro e quatro de Alenquer, dessas apenas três foram escolhidas e priorizadas de acordo com critérios acordados e devido edital estabelecer a possibilidade de submissão desse quantitativo de projetos por território (NEDET UFOPA, 2015).

Os projetos selecionados para submissão ao PROINF 2015 foram o de Mojuí dos Campos, visando a aquisição de dois caminhões, tendo como proponente a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente; o de Óbidos solicitando um caminhão de transporte de produtos agropecuários por meio da prefeitura municipal; e Monte Alegre, demandando patrulha

mecanizada, também mediante prefeitura municipal (QUADRO 18). Porém nenhuma dessas propostas foram de fato solicitadas, tendo em vista que no momento de submissão ao SINCONV, constatou-se que as prefeituras dos três municípios se encontravam inadimplentes, impossibilitando a efetivação da inscrição e aceitação dos projetos (NEDET UFOPA, 2015).

**Quadro 18 - Propostas para o PROINF 2015**

PROPONENTE/MUNICÍPIO	AÇÃO/DEMANDA	SITUAÇÃO
Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Mojuí dos Campos	Aquisição de dois caminhões para transporte de produtos Agropecuários.	Não inserido ao SINCONV
Prefeitura Municipal de Óbidos	Aquisição de caminhão para transporte de produtos Agropecuários.	Não inserido ao SINCONV
Prefeitura Municipal de Monte Alegre	Aquisição de Patrulha mecanizada (trator agrícola, grade, arado, etc)	Não inserido ao SINCONV

Fonte: NEDET UFOPA, 2015. Elaborado por SANTOS, L.D, 2018

Nesse ano ainda, ocorreu levantamento de demandas para o PRONATEC, sendo elencadas diversas propostas, no entanto, da mesma forma, não foram executadas e no ano de 2016 o CODETER BAM não submeteu novas propostas ao PROINF.

Percebe-se que esse colegiado ao longo dos anos de seu funcionamento tem apresentado discontinuidades quanto a proposição e implementação de projetos voltados a políticas de governo e também no aspecto da execução do controle social, tendo em vista que é notável a ausência de conhecimento ou sistematização de informações de todos os projetos demandados e submetidos, dificultando ainda mais esse processo. Observa-se que muitos materiais e ou benefícios foram adquiridos e entregues, no entanto, quanto a alguns projetos, a própria instância de governança não tem ciência quanto para quem foram concedidos, onde estão ou foram implantados.

Além do PROINF e PRONATEC, no âmbito desse Colegiado, discutia-se outras políticas e programas de governo, na intenção de disseminar o conhecimento e sanar dúvidas dos atores, subsidiando o acesso. Dessa maneira, entre essas políticas, as mais debatidas, conforme análise documental e relatos dos atores, direcionavam-se, principalmente, ao Programa Luz Para Todos (PLPT), Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). No entanto, apesar de chegar a coletar demandas elaboradas pelos atores, a ação do colegiado quanto a essas políticas enfocava no campo teórico, como salientado.

Constata-se então, que o CODETER BAM apresenta uma série de dificuldades ao exercício de suas funções, principalmente, quanto a proposição e implementação de políticas públicas e no exercício do controle social. Sendo assim, cabe contextualizar e aprofundar essas limitações, mas também analisar os avanços conquistados por essa instância, além de buscar

compreender as suas perspectivas de atuação para os anos subsequentes, o que será melhor abordado no tópico seguinte.

### 4.3.3 Avanços, dificuldades e perspectivas futuras de atuação do CODETER BAM

O CODETER BAM se constitui em uma instância de governança, a qual se propõe executar o exercício da gestão e controle social das políticas públicas, incorporando em sua dinâmica os atores territoriais em sua diversidade na busca pelo desenvolvimento territorial sustentável. Considerando que esse Colegiado opera desde o ano de 2008, ou seja, cerca de uma década, busca-se compreender o seu processo de atuação conforme a visão desses indivíduos, mais precisamente dos seus dirigentes, visando focar os pontos positivos ou avanços alcançados, assim como o seu oposto, os negativos e dificuldades, além de verificar as perspectivas para seu futuro.

De acordo com as entrevistas realizadas junto aos dirigentes do CODETER BAM, identificou-se, por meio da análise e cruzamento dos dados, a emergência de diversas categorias advindas das falas dos atores ao se questionar uma categoria maior criada previamente. Dessa forma, busca-se ressaltar, primeiramente, os resultados obtidos em virtude da categoria relacionada aos pontos positivos e avanços alcançados pelo Colegiado, a qual possibilitou o surgimento de seis novas, sendo a com maior número de frequência absoluta de citações a correspondente ao espaço participativo, conforme algumas falas extraídas (QUADRO 19).

**Quadro 19 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao espaço participativo**

<b>Relacionado ao espaço participativo</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: Agora vou falar do avanço que a gente tinha, porque a gente conseguia, descobrir também que o outro município tava com problema [...] falando como sindicato, outro sindicato, contar a experiência[...]	10
P2: mas pelo menos foi uma tentativa de ouvir todas as regiões do país e implementar políticas públicas, pelo menos aproximado do que era necessidade de cada região do país. Então foi muito bom o governo abrir um espaço onde a sociedade pudesse estar discutindo e propondo[...] na minha avaliação, como movimento social, foi um espaço de escuta, de consulta das lideranças dos movimentos	
P4: mas o CODETER é tão bom, tão salutar pra ajudar a sociedade, entendeu, porque ela chama todo mundo sabe, constituído, pra pensar, pra dialogar e pra definir os recursos que devem vim aqui pra região[...]	
P9:Ele serviu como instrumento de debate entre a sociedade e o governo através das associações, dos sindicatos que muitas delas representa uma categoria de trabalhadores rurais isso serviu de um intercâmbio entre a sociedade e entre o governo esse subsídio de ideias intercâmbio colocando as ideias que foi muito importante	
P13: Porque eu achava ali que era um espaço né? um espaço bem democrático pras discussões das questões referentes ao meio rural, entendeu? Então o movimento social conseguia conversar junto com o governo pra apresentar suas demandas, por isso que eu acho que foi um espaço importante	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Observa-se então que o principal ponto salientado como positivo pelos atores está relacionado ao papel do CODETER BAM como um espaço onde o poder ouvir e debater as políticas públicas e o modelo de desenvolvimento de modo coletivo e participativo se concretiza. Diante disso, afirma-se que quanto a esse aspecto, o Colegiado tem conseguido cumprir exitosamente sua função segundo os atores participantes, os quais se sentem como parte integrante do processo de desenvolvimento, exercendo seu direito a voz, possibilitando a escuta pelo poder público das reivindicações do território para posterior atendimento conforme as especificidades desses atores e da região.

A segunda colocação com maior número de frequência retratada pelos atores está relacionada ao poder ser contemplado por políticas públicas, ou seja, ter as demandas atendidas e adquirir benefícios por meio dos programas de governo (QUADRO 20). Essa perspectiva evidencia que apesar dos problemas existentes na gestão e funcionamento dos projetos solicitados, alguns foram atendidos, mas por outro lado demonstra o grande interesse das entidades na aquisição de bens, podendo estar relacionado ao benefício próprio, pois nem todos os atores conseguem compreender a dinâmica do usufruto coletivo a trazer desenvolvimento sob o caráter territorial.

**Quadro 20 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a contemplação de políticas públicas**

<b>Relacionado a contemplação de políticas públicas</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: porque foi através do CODETER que nós conseguimos até hoje, nós ter os nossos pequenos patrimônios, que a gente pode dizer, nós temos a moto aí [...]	8
P5: [...]o esforço de ter executado alguns projetos que muito embora não tenham dado certo, do ponto de vista da sua funcionalidade eu to me referindo, mas do ponto de vista do atendimento da demanda de um projeto que havia sido pautado atingiu o seu objetivo	
P9: Foram demandas que surgiram da sociedade que virou lá na frente políticas públicas que citei um pouco indagora a implantação de diversas assentamentos a própria asfaltamento da br-163 hoje foi demanda que saiu daqui ou a expansão do Luz Para Todos na região também foi daqui do colegiado, a UFOPA hoje também foi demanda discutida dentro do colegiado isso foi o assim uma das principais né	
P11: Olha, eu acho que esse colegiado é da suma importância por que através dele é que a gente chega lá onde tem as políticas públicas	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Outra categoria, a qual alcançou frequência sete de citações está relacionada ao conhecimento e aprendizagem (QUADRO 21), ou seja, alguns atores ressaltam que por meio da dinâmica desenvolvida pelo CODETER BAM, eles, assim como as entidades de modo geral, conseguiram adquirir maior conhecimento e esclarecimento de dúvidas com relação a perspectiva do desenvolvimento territorial, dos processos políticos e de gestão, além dos

aspectos da própria região. Esse fator demonstra o quanto as entidades são carentes na formação dos seus representantes.

**Quadro 21 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a conhecimento e aprendizagem**

<b>Relacionado ao conhecimento e aprendizagem</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P3: Com o CODETER, com os conhecimentos que hoje eu tenho, foi o conhecimento que a gente pode aplicar nos outros municípios, nas outras instituições. É o conhecimento! [...] o conhecimento que eu digo, na parte política, gestão pública, enfim, esses estudos que a gente fazia.	7
P5: [...]então as organizações principalmente as organizações da sociedade civil elas aprofundaram e elas conseguiram entender a importância do desenvolvimento pra além do território do município, esse foi um aspecto desse período	
P7: Eu acho que é importante o papel do colegiado enquanto esclarecimento, enquanto demanda, é muito importante essa participação[...] Então é importante para os esclarecimentos, pra aprofundar o debate, pra ver as dificuldades, os desafios, acho que tem essa importância também, né? Além de esclarecer assim, para as entidades civil organizadas[...] Qual a burocracia em que o país se encontra pra implantar um projeto desses. Depois ser financiado pela Caixa. Enfim. [...] Eu vejo que tem, um dos avanços, é o esclarecimento dessa realidade. Colocar mais à tona a realidade da região	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Ainda quanto aos pontos positivos alcançados pelo Colegiado, as categorias com menores frequências de citações se referem ao fortalecimento organizacional das entidades com o total de quatro (QUADRO 22), a realização de ações de incentivo à agricultura e produção familiar com três (QUADRO 23) e a referente ao poder e representatividade coletiva do CODETER (QUADRO 24).

Dessas três últimas categorias, a primeira (QUADRO 22) diz respeito ao fato dos atores salientarem que por meio do Colegiado as entidades conseguiram se organizar e desenvolver, favorecendo o aumento do número de sócios e ampliando a atuação, além disso, novas entidades foram criadas por meio dos debates no território, como os conselhos municipais e associações.

**Quadro 22 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao fortalecimento organizacional das entidades**

<b>Relacionado ao fortalecimento organizacional das entidades</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P5: a maioria dos conselhos foram consolidados durante o CODETER, o incentivo para criação dos conselhos municipais foi um debate provocado junto aos municípios principalmente nesse período do CODETER e a gente fez uma discussão junto com as prefeituras, era um debate amplo, o PTDRS primava pela importância dos conselhos municipais [...] a gente tinha uma concepção de um sistema de governança[...]	4
P11: Positivo que eu digo é a organização, isso tudo trouxe um fator de desenvolvimento, assim, pela organização, as entidades da sociedade civil, a própria as entidades governamentais, estão todas organizadas, as secretarias. Todas as secretarias têm seus conselhos organizados[...] Então na questão organizacional houve um avanço	
P13: Eu acho que o principal avanço que teve foi a organização dos produtores, dos agricultores familiares né? Formação de associações, hoje nós já temos cooperativas né? Antes era difícil identificar uma cooperativa, hoje né? Nós já temos na região.	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Com relação à categoria de realização e organização de ações de incentivo à agricultura familiar (QUADRO 23) todas as três citações advindas das falas dos atores estavam relacionadas a proposição e realização da Feira da Produção Familiar da Amazônia (FEPAM), a qual foi durante diversos anos organizada por meio da articulação do CODETER BAM, onde se discutia e articulava ações para viabilização dessa feira, abrangendo a participação de todos os municípios integrantes do território, proporcionando o fortalecimento da produção familiar.

**Quadro 23 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a realização e organização de ações de incentivo à agricultura familiar**

<b>Relacionado a realização e organização de ações de incentivo à agricultura e a produção familiar</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P2: Com isto, a gente fez grandes debates relacionados a realização de feiras, por vários anos nós realizamos aqui, a chamada FEPAM, que era a feira da produção familiar do Baixo Amazonas, depois nós passamos a chamar Feira da Produção Familiar da Amazônia[...] Então essa foi uma demanda positiva, de dentro do colegiado, esse debate de organizar a produção[...]	3

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A última categoria com menor frequência de citações, no caso apenas uma, contempla a relação de poder e representatividade coletiva exercida pelo CODETER BAM (QUADRO 24), pois segundo o autor da fala o Colegiado teria mais força para lutar pelas causas dos seus atores integrantes, favorecendo o êxito, enquanto de forma individualizada o nível de dificuldade ao alcance da meta pretendida seria maior.

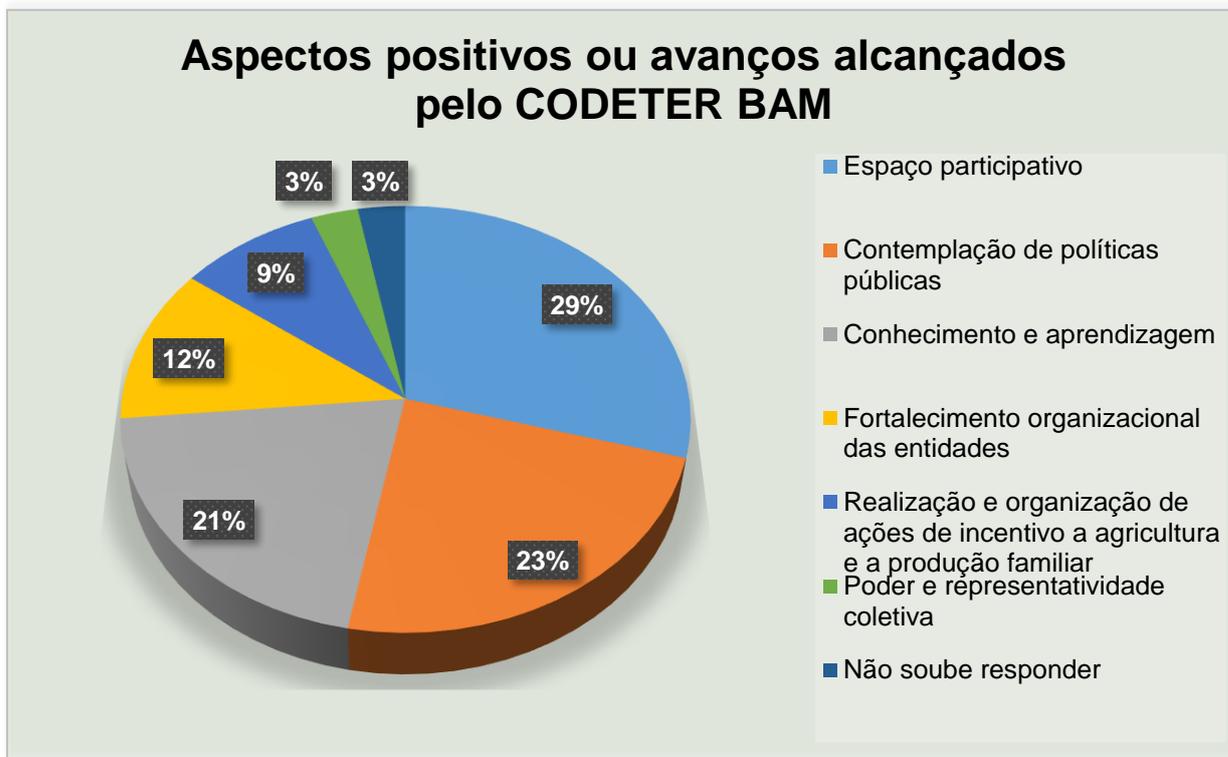
**Quadro 24 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao poder e representatividade coletiva do CODETER**

<b>Relacionado ao poder e representatividade coletiva do CODETER</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
Então o papel pra mim do colegiado era o desentrelaçamento de várias ações, a um exemplo, pra gente fazer uma atividade lá dentro da reserva precisa de licenciamento, quem ia brigar por licenciamentos de uma forma ordenada? O colegiado que teria uma força muito grande[...]	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Além dessas categorias salientadas, ocorreu de alguns atores não conseguirem responder à pergunta. Então, conforme todo o exposto, buscou-se inferir a frequência relativa advinda da categoria maior que proporcionou a criação das categorias menores (GRÁFICO 1). Obteve-se o percentual das citações, sendo a com maior número de frequência referente, consequentemente, a categoria do espaço participativo, alcançando o total de 29% das citações, seguida da relacionada a contemplação de políticas públicas com 23% e a de conhecimento e aprendizagem com 21%, a menor categoria diz respeito ao poder e representatividade coletiva do CODETER BAM com 3%, assim como a citação do ator que não soube responder.

Gráfico 1 - Aspectos positivos ou avanços alcançados pelo CODETER BAM



Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Após a contextualização dos aspectos positivos salientados pelos atores cabe ressaltar os aspectos negativos ou dificuldades do CODETER BAM na condução de suas ações. Entre as categorias emergentes a que se destaca, alcançando a frequência onze de citações, relaciona-se as dificuldades na implementação de projetos, principalmente voltadas ao PROINF. Dessa categoria, surgem outras seis, baseadas nos motivos ou fatores que, segundo os atores, inviabilizam esse processo de submissão e atendimento das demandas via projetos.

Entre esses motivos, dois apresentam como maior frequência de citações o valor três, o primeiro está relacionado a ausência de assistência técnica a subsidiar as atividades do Colegiado (QUADRO 25), principalmente no auxílio aos atores na construção dos projetos, inserindo o olhar e conhecimento profissional necessário. Nota-se que apesar da EMATER incorporar tanto o núcleo técnico quanto diretivo do CODETER BAM e se fazer presente nas dinâmicas desenvolvidas, não dispõe, segundo relatos dos atores, de técnicos disponíveis ao exercício dessa função, como engenheiros civil, florestal, hidráulico, entre outros.

**Quadro 25 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de ausência de assistência técnica**

Relacionado a ausência de assistência técnica	Freq. Absoluta
P6: Muitas vezes era a falta de conhecimento técnico até muitas vezes nessas questões [...]	3

P7: [...]eu penso que o que falta para dar certo mesmo, é uma assistência técnica, não digo técnica, ou uma permanente dos grupos. Como é que uma câmara técnica funciona? Ela recebe os projetos e não sei o quê. Como é que a gente vai trabalhar isso? Se não tem condições financeiras de se manter reunindo, de discutir os projetos, rever os projetos e fazer os encaminhamentos, entende? [...]	
---	--

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A segunda categoria com frequência de três citações corresponde a inadimplência e falta de regularização das entidades do poder público (QUADRO 26).

**Quadro 26 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de inadimplência e falta de regularização das entidades do poder público**

<b>Inadimplência e falta de regularização das entidades do poder público</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P5: nos projetos, vários projetos ligados as políticas, muitas prefeituras que participavam do codeter e que recebiam as demandas do codeter, demandas de projetos pra serem implementados, inclusive projetos ligados ao proinf inclusive e outros, elas acabavam não executando, não encaminhando as propostas porque havia problema de inadimplência[...] Então os projetos ligados a implementação das prefeituras sempre esbarraram no problema da inadimplência das prefeituras pra fazer essa execução[...]	3
P13: Então essas dificuldades eu via mais na, na questão das prefeituras né? Uma vez que elas se tornavam inadimplentes, não tinha como viabilizar esses projetos né? Muitos municípios não eram beneficiados por causa disso, devido a inadimplência dessas prefeituras, isso prejudicou muito o desenvolvimento de alguns projetos e alguns projetos que foram contratados, foram beneficiados, eles não foram concluídos né	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Esse cenário demonstra o problema da elevada irregularidade das prefeituras municipais no Território Baixo Amazonas e faz surgir uma outra problemática referente a dependência do CODETER BAM criada em relação a essas entidades públicas, sendo que uma vez inadimplentes inviabilizam a submissão de projetos elaborados pelos atores, o que salienta o advento da categoria seguinte, com frequência de duas citações, traduzidas na falta de caráter jurídico ou autogestão do CODETER e relação deficiente com o poder público municipal (QUADRO 27).

**Quadro 27 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de falta de caráter ou autogestão do CODETER e relação deficiente com o poder público**

<b>Falta de caráter jurídico ou autogestão do Codeter e relação deficiente com o poder público municipal</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P4: [...] mas sempre agente movimento social queria melhorar a questão de nós sermos os protagonista na demanda e gerenciar processo, mas nós não fazíamos isso por que o governo amarrava aqui, teria que vim, como era verba do governo estadual, via uma gestão municipal que é a prefeitura e nem sempre os gestores que estavam a frente tinham essa sensibilidade[...]	2

Elaborado por SANTOS, L. D, 2018.

Como abordado nos tópicos anteriores, essa situação se dá em virtude de o CODETER BAM não possuir caráter jurídico ou autonomia na proposição dos projetos demandados ao

PROINF, tendo em vista que somente entidade federativa estadual ou municipal é aceita como proponente desses projetos, por isso, cria-se a dependência e, conseqüentemente, gera-se outros problemas, pois os governos são temporários e conforme a rotatividade se efetiva o processo de aliança precisa ser reconstituído, nem sempre se concretizando em virtude, principalmente, de divergências político-partidárias.

As outras três categorias expressas pelos atores, ainda sobre a implementação de projetos, apresentam a mesma frequência, uma citação, sendo elas, a relacionada a burocracia e demora no atendimento das demandas (QUADRO 28); em virtude de erros na elaboração de projetos (QUADRO 29) e; referente a inadimplência e falta de regularização das entidades da sociedade civil (QUADRO 30).

**Quadro 28 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de burocracia e demora no atendimento das demandas**

<b>Burocracia e demora no atendimento das demandas</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P2: Então algumas entidades conseguiram ser beneficiadas aqui na região, outras não, porque também demorava muito, eram mais de dois anos, três anos, o que a gente pautava hoje, eram dois, três anos para a gente ter um retorno, daquela pauta[.]	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Essa demora no atendimento das metas por meio de projetos acontecia, também, em razão da falta de documentação solicitada ou da necessidade de melhoramento dos projetos elaborados pelos atores, considerando que muitos careciam de precisão até mesmo na justificativa e objetivos, assim como nos dados e valores estipulados ao cumprimento das metas, com isso a elaboração das alterações e reenvio, atrasava o processo. Essa perspectiva leva a citação seguinte relacionada aos erros na elaboração de projetos (QUADRO 29).

**Quadro 29 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de erros na elaboração de projetos**

<b>Erros na elaboração dos projetos</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P2: [...]as vezes tinha muito erro no projeto, essa coisa toda. O motivo foi algum erro no projeto. Houveram algumas assim que tiveram erros de cálculo de orçamento no projeto e com isso, teve muita dificuldade de fazer aditivo, de conseguir a outra parte que faltava, complementação para concluir, a maioria foi isso	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A última categoria, relacionada a inadimplência e falta de regularização das entidades da sociedade civil (QUADRO 30) complementa a anterior, pois as associações, ongs, entre outras entidades do Território Baixo Amazonas apresentam irregularidades, ausência de

documentações essenciais ou inadimplência devido dívidas contraídas, dificultando a implementação dos projetos.

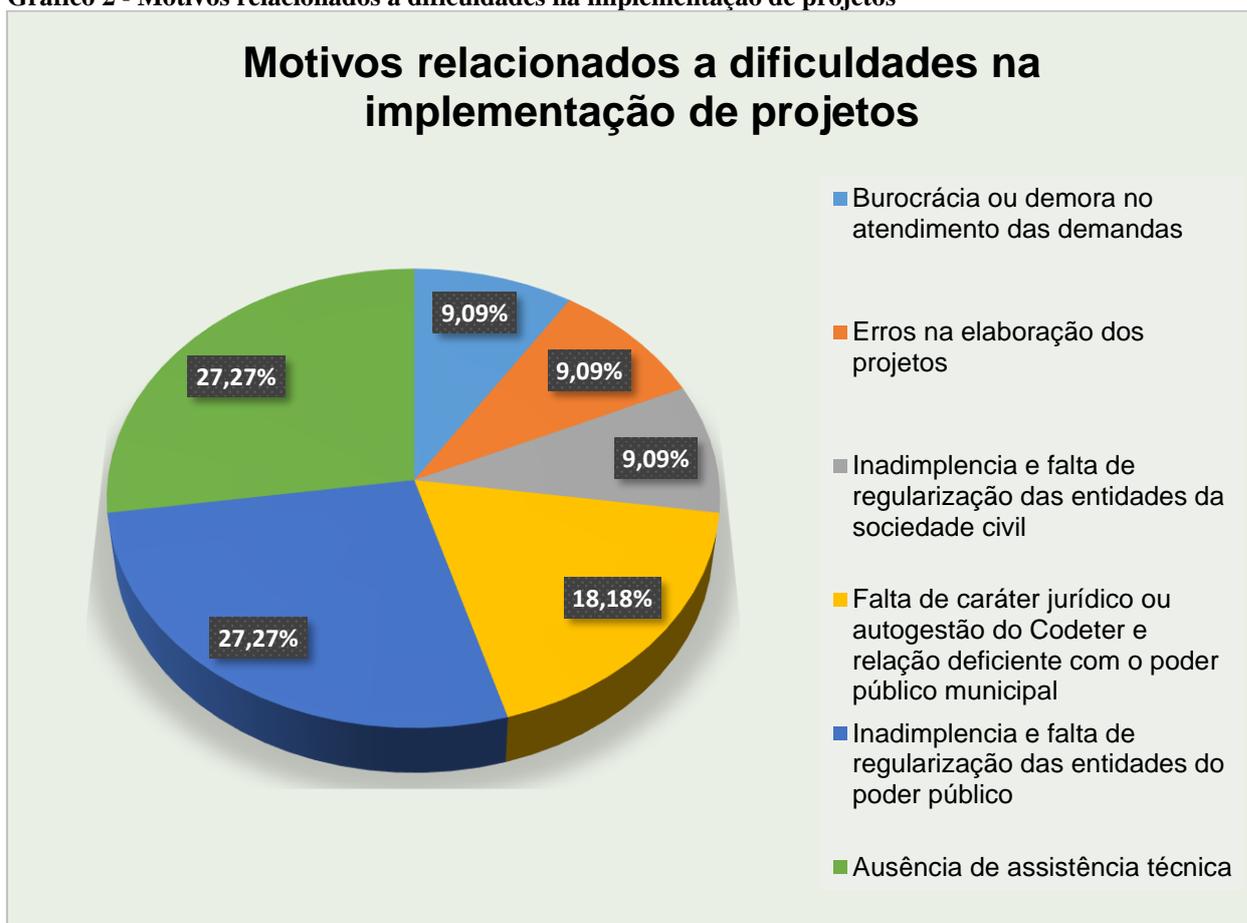
**Quadro 30 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a implementação de projetos por motivo de inadimplência e falta de regularização das entidades da sociedade civil**

Inadimplência e falta de regularização das entidades da sociedade civil	Freq. Absoluta
P4: [...] enquanto o nosso a nossa de não ter tantas instituições recebendo recursos por que barrava que a sua própria associação ou entidade não estava com sua documentação totalmente direita, correta, sempre esbarrava na documentação, aí também era outro processo, quando a gente conseguia que a instituição tava tudo legal e seu o projeto certo pra levar pra gestão pra colocar no SINCONV não passava por que a instituição tava inadimplente, entendeu ?	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Visando melhor expor os dados salientados acima, demonstra-se, por meio da frequência relativa, o percentual dessas categorias caracterizadas em motivos relacionados à implementação de projetos (GRÁFICO 2), assim as categorias referentes a inadimplência e falta de regularização das entidades do poder público e ausência de assistência técnica apresentam o percentual de 27,27%, seguidas pelas relacionadas a falta de caráter jurídico ou autogestão do CODETER e relação deficiente com o poder público com 18,18%, as demais apresentam o mesmo percentual de 9,09%.

Gráfico 2 - Motivos relacionados a dificuldades na implementação de projetos



Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Após a categoria de implementação de projetos o segundo ponto mais ressaltado pelos atores, alcançando um total de frequência de 10 citações se refere a dependência financeira do Colegiado (QUADRO 31). Nota-se então, conforme exposto pelos atores, que o CODETER BAM possui uma grande limitação de recursos financeiros ao seu funcionamento, desde relacionado a realização das plenárias e custeio a participação dos atores residentes em municípios distantes do local de onde se efetivavam, até o auxílio ao desenvolvimento de projetos e implementação das demandas.

**Quadro 31 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a dependência financeira do CODETER BAM**

Relacionada a dependência financeira do CODETER	Freq. Absoluta
P2: [...] tinha dessas coisas né, atrasos de pagamentos de projetos, muita complicação para quitar alimentação das plenárias, por causa do atraso do recurso, muitos problemas, porque o recurso vinha através de uma outra organização	10
P3: Acho que a dificuldade do colegiado mesmo, é o custo financeiro[...]enquanto tinha dinheiro, a gente tava se reunindo e levou as ações em frente, mas depois que acabou o projeto, a gente teve de novo a dificuldade em se reunir. Para mim, o ponto principal era a finança.	

P5: [...]o CODETER sempre foi depende de recursos que o Ministério do desenvolvimento Agrário e principalmente a Secretaria de Desenvolvimento Territorial fazia através de recursos que haviam pra fazer funcionar os colegiados, então essa dependência a recursos governamentais para o seu funcionamento fez com que nos momentos em que não havia recursos para o seu funcionamento o codeter deixava de funcionar efetivamente e quando tinha recursos funcionava, então tinha um pouco essa fragilidade do ponto de vista da gestão e do seu funcionamento autônomo né em relação as instâncias governamentais	
P6: No período que eu participei, teve dificuldades grandes de, no caso por exemplo, de trazer pessoas de outros municípios, muitas vezes não se tinha recurso pra isso, pra trazer as pessoas pra ficar, as vezes dois dias aqui em Santarém, então era uma dificuldade grande.	
P9: [...]mas as principais dificuldades que se enfrentou dentro do colegiado nas últimas tempo foi uma das coisas foi orçamentária orçamento reduzido para implantar na região as demandas que foi colocado foi uma principais dificuldades que gerou outros problemas na medida que os projetos não foram aprovados geram um descontentamento das instituições fazer parte, um desânimo	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Esses problemas são ressaltados também na ocasião das plenárias, com maior enfoque a partir do ano de 2010, perpassando os anos seguintes, confirmando-se segundo registro em ata de plenária realizada em 23 de maio de 2012, na qual se assinala que a ausência de recursos financeiros tem inviabilizado a realização dessas reuniões de maneira regular, gerando outros problemas como a dificuldade de acompanhamento aos projetos e análise das propostas demandadas, por isso, salientou-se a necessidade de elaboração dos projetos pelas entidades com antecedência para posterior submissão, apresentação e análise quando houver plenária (CODETER BAM, 2012c).

A terceira categoria com maior frequência no discurso dos atores está relacionada a participação do poder público (QUADRO 32) a qual se mostra deficiente, principalmente, com relação a presença dos prefeitos (as) nas plenárias, afirmando-se a quase inexistência desses atores na dinâmica dessa instância de governança, enfatizando-se ainda que quando há representação desse órgão público, em geral, são pessoas sem poder decisório, enviadas apenas por cumprimento do dever.

#### **Quadro 32 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a participação do poder público**

<b>Relacionado a participação do poder público</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P3: A dificuldade de mobilizar ninguém não tinha. Agora, a gente mobilizava, só que o governo que não atendia o chamado, nem todos os municípios o governo vinha participar. Mas dificuldade para mobilizar, não tinha	5
P5: Ao longo desse período de funcionamento do CODETER a participação principalmente dos municípios das representações das prefeituras, é, das secretarias municipais de agricultura, de meio ambiente, etc, sempre foi muito fraca né, pra não dizer que foi basicamente ausente nesse período, principalmente as representações das prefeituras, as prefeituras que participavam do CODETER são muito raras né, podemos citar em alguns momentos a prefeitura de Prainha, a prefeitura de Juruti, a prefeitura de Santarém e a prefeitura de Belterra, que chegaram a participar várias vezes, algumas	

vezes, mas a grande maioria da prefeituras da região Baixo Amazonas que congrega os treze municípios foi insuficiente ou inexistente	
P6: no CODETER se tratava a questão INCRA e eles, simplesmente, muitas vezes nem representante mandavam. Então, algumas coisas que a gente vê, do CODETER e de todas as instituições que eram convidadas e questionadas, muitas não tinham interesse, não participavam, simplesmente porquê eram cobradas lá também	
P9: [...]os governos municipais, quando mandavam ,coitado, nossos secretários mas não tinham poder de autonomia de debate, o prefeito manda o secretario por mandar as vezes, mas na ora de botar no papel, ou de fazer algum acordo o secretário não tinha autonomia em nome do governo pra dizer faça isso monte alegre assume isso[...]	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Outra problemática em evidência, alcançando a frequência quatro de citações, relaciona-se a questão geográfica do Território Baixo Amazonas (QUADRO 33), pois além de ser composto por treze municípios as dificuldades de distância, meios de acesso e locomoção se sobressaem, sendo fatores de grande influência na participação dos atores nas plenárias, as quais, em sua maioria, são realizadas no município de Santarém, com isso, os municípios mais distantes, em geral, apresentam pouca participação nas plenárias.

#### **Quadro 33 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a questão geográfica**

<b>Relacionado a questão geográfica</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P2: Uma das grandes dificuldades nossa é a questão geográfica da nossa região. Para chegar o nosso povo aqui para o debate, não é fácil não, então uma das dificuldades que a gente enfrentou, foi isso	4
P4: Principais dificuldades do CODETER era reunir todo mundo porque você percebe a nossa região é muito dificultoso, para Faro 2 dias 1 dia e meio de viagem, então de Almeirim a Faro é muito distante, então a gente tinha dificuldade de reunir todos atores que fazia parte do colegiado aqui em Santarém[...]	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Sob a frequência três de citações enfoca-se um dos problemas discutidos nos tópicos anteriores, o qual se refere aos momentos de fragilização ou descontinuidade do CODETER (QUADRO 34), gerando como consequência o aumento do descrédito por parte dos atores sob essa instância e seu papel no exercício da gestão social, proposição de políticas e promoção do desenvolvimento. Essas paradas no funcionamento do Colegiado, correlacionam-se com outra categoria já abordada, concernente a dependência financeira, pois, como se observa, os momentos de maior fragilização são aqueles em que o apoio financeiro subsidiado pelo governo federal diminui ou é descontinuado.

#### **Quadro 34 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a fragilização do CODETER**

<b>Relacionado a fragilização do CODETER</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: com o colegiado em 2014, 12, o projeto chega, chega em Belém, o colegiado já estava fraco, aí os pedidos que vieram ficaram tudo em Belém. E aí, não tinha mais o colegiado aqui, aí o que acontece? aí nós mesmos nos reunimos para ir buscar a nossa moto em Belém, com dinheiro próprio de coletas, essas coisas, porque não tinha como	3

P9: [...]chegou também um ponto que era feito o levantamento de tantas demandas e criou uma expectativa do que se colocou no papel, mas chegou um momento que não teve retorno, e começou dá uma espécie de desânimo das instituições	
P12: [...]acontece que o colegiado também aconteceu isso, não teve uma sequência de atividades e fica sem força, acaba ficando desacreditado num trabalho muito bom, muito organizado, mas que por motivo dessa sequência fica inviável até comentar...	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Três categorias surgem com a frequência de duas citações, a primeira delas aborda a frequência de realização das plenárias (QUADRO 35), as quais, conforme os relatos e desejos dos atores, deveriam se efetivar por mais vezes durante o ano, pois o vácuo formado entre elas proporciona o esquecimento das temáticas tratadas.

**Quadro 35 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a frequência da realização de plenárias**

<b>Relacionada a frequência da realização de plenárias</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: Acho que deveria ser uma de três em três meses, trimestral. Eu acredito que ela deveria, mas de ano em ano, de seis em seis meses, a gente até esquecia	2
P12: Até a gente participou de uma reunião que ficou marcado duas vezes no ano, ai ficou meio isolada as mobilizações que a gente tinha, ficaram muito distantes, quando a gente tem uma meta, uma pauta, um questionamento que a gente não discute seguidamente, se torna meio... vai ficando de lado né, pra gente resgatar, mobilizar o grupo todo, fica mais dificultoso, se tivesse uma sequência de reuniões mais próximas a gente poderia melhorar muita coisa né.	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

O ponto seguinte retrata a rotatividade dos atores (QUADRO 36) tanto por parte da sociedade civil quanto do poder público. Esse procedimento prejudica a dinâmica do Colegiado, pois, como retratado anteriormente, rompe com a continuidade do processo e não são todos os representantes que estão dispostos a participar da dinâmica dessa instância, alguns por resistência à política adotada, outros por diferenças político-partidárias ou até mesmo por total desconhecimento de sua existência.

**Quadro 36 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a rotatividade dos atores e trocas de governo**

<b>Relacionado a rotatividade dos atores e trocas de governo</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P7: A grande dificuldade, a principal dificuldade, é no governo, do governo, é que os governos é passageiros e alternativos. Então, cada governo pensa diferente, inicia um projeto em um município, troca de prefeito, ai o outro prefeito acaba com o projeto, não dá importância nenhuma, não fortalece. [...] Isso também acontece na sociedade civil, tem presidentes de associações e sindicatos que gostam da política, outros menos, outros acham que é uma boa ideia e tal, mas não investem financeiramente, não liberam seus diretores, enfim	2
P13: quando mudava de governo, principalmente nas prefeituras, que o atual gestor, até ele entender todo o processo, isso dava, atrasava, perdia-se prazos, as vezes ele não aceitava, as vezes não participava dos debates né? [...]	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A última categoria com frequência de duas citações, aborda a ausência de experiência ou administração da sociedade civil (QUADRO 37), tendo em vista que algumas não conseguiram gerir os benefícios alcançados por meio de programas de governo, resultando na falta de prestação de contas e conseqüentemente na inadimplência dessa entidade.

**Quadro 37 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a ausência de experiência ou administração da sociedade civil**

<b>Relacionado a ausência de experiência ou administração da sociedade civil</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P8: [...]mas o outro culpado é a falta de experiência, por que os projetos eram descentralizado, então as comunidades vinham organizada através de uma associação, o governo dizia: não então tá bom, eu vou te dá, tá aqui o recurso ó, ou é um trator, uma agroindústria, mas administra, presta conta eu te dou isso aí presta conta e faz funcionar aí o negócio[...] as organizações não tem tanta experiência pra administrar e aí de maneira que talvez o governo sabendo disso é uma forma de dizer eles que não dão conta de executar, tirar a responsabilidade, não sei [...]	2
P11: Mas naquela época, o deputado trazia, fazia uma emenda lá, pegava um recurso desse e passava direto pros chefes das entidades, muitos não prestaram conta, muitas coisas se foram, porque não prestaram conta [...]	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018

Cinco categorias são elencadas, quanto a frequência de uma citação, a primeira diz respeito a participação dos atores da sociedade civil (QUADRO 38), sendo que apesar da elevada participação dessas entidades conforme relato existe a dificuldade em conduzir novos membros a participação das dinâmicas produzidas pelo CODETER BAM.

**Quadro 38 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a participação da sociedade civil**

<b>Relacionado a participação dos atores da sociedade civil</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: Quando chegava no dia, a gente só conseguia levar dois ou três, porque outros já tinham outras atividades, que aparecia no momento, “aí não dá pra mim”, aí nós ia só com duas, aí a outra instituição chegava só com uma, aí as vezes chegava só ele mesmo, essa era a nossa dificuldade, que era eu sair de lá e levar mais duas	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A categoria seguinte expõe a ausência de equipe de controle e acompanhamento (QUADRO 39) disponível a execução de atividades nesse sentido pelo CODETER BAM, pois sem esse apoio os próprios atores da sociedade civil, viam-se forçados a se voluntariar a esse trabalho, no entanto, torna-se possível afirmar que o êxito das tarefas ficava prejudicado devido ao acúmulo de funções e pela deficiência de recursos financeiros disponíveis a esses atores na execução desse fim.

**Quadro 39 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a ausência de equipe de controle e acompanhamento**

<b>Relacionado a ausência de equipe de controle e acompanhamento</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
--	-----------------------

P5:[...]então os serviços de acompanhamento que as vezes eram necessários fazer pra fortalecer atividades pra dar seguimento e encaminhamentos tirados nas plenárias elas eram feitas como um serviço voluntário né já que as instituições agregavam as suas atividades de atuação na região pra que esse trabalho ligado ao codeter pudesse ser executado, então a ausência de uma equipe disponível e liberada pra fazer esses acompanhamentos, as organizações pra fazer o acompanhamento da execução dos projetos no território fazia com que essa relação territorial do sistema de governança ele fosse um pouco fragilizado	1
--	---

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Outra colocação salientada pelos atores está relacionada a sistematização ou registro dos debates ou ações do CODETER BAM (QUADRO 40). Essa deficiência se comprova por reclamações registradas em atas, assim como ocorreu em plenária realizada em 04 e 05 de fevereiro de 2010, na qual se apontou a falta de registros qualitativos e quantitativos das ações realizadas. Além disso, cabe ressaltar que um dos grandes entraves para realização dessa dissertação está inserido nesse contexto, muitos documentos se perderam ao longo do tempo ou simplesmente não chegaram a ser elaborados ou arquivados.

**Quadro 40 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a sistematização ou registro dos debates ou ações**

<b>Relacionado a sistematização ou registro dos debates</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P8: [...]aí que eu acho importante porque só enxergar não adianta e a gente já não consegue avançar mais muito e a gente na verdade nem conseguiu sistematizar, tinha um monte de informação que quem estava nesse momento assim assimilava, mas ia embora cada um pra sua casa e não necessariamente ficava escrito em algum local	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

O ponto seguinte se refere à categoria reconhecimento de instituição como representante de câmara temática (QUADRO 41). Essa problemática surge em virtude da inserção em plenária, de determinada instituição, como representante de câmara temática integrante a estrutura do CODETER BAM, sendo responsável por determinados encaminhamentos acerca do tema tratado, no entanto, conforme relatos, houve resistência por parte de outras entidades no aceite da gestão dessa câmara, levando a paralisação de suas ações.

Por outro lado, cabe ressaltar que a entidade responsável por gerir tal câmara participou apenas uma vez das reuniões do Colegiado, no ano de 2014, justamente quando foram formadas as câmaras do território e escolhidos seus representantes. Esse fato aponta para a falta de visão de futuro do Colegiado na construção das câmaras e escolha de seus responsáveis, em virtude da importância dessas nas dinâmicas do território.

**Quadro 41 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada ao reconhecimento de instituição como representante de câmara temática**

<b>Relacionada ao reconhecimento de instituição como representante de câmara temática</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P10: E ficou pra gente reunir aqui e nas reunião a gente não conseguiu um certo entendimento né?! Eles acharam que não deveriam ficar sendo levado pela nossa associação. Eles queriam mais era quem queria ser cabeça né?! Tá na frente. Ai a gente chegou um ponto de parar né?! Com as reuniões, porque não chegava a um bom senso	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Por fim, a última categoria a se ressaltar com frequência um, relaciona-se a ausência de liderança política representativa (QUADRO 42) conforme relatos se faz necessário para agilizar o processo de implementação de políticas junto as esferas de governo, cabendo a escolha de uma para cada município, visando não centralizar as decisões em apenas um deles.

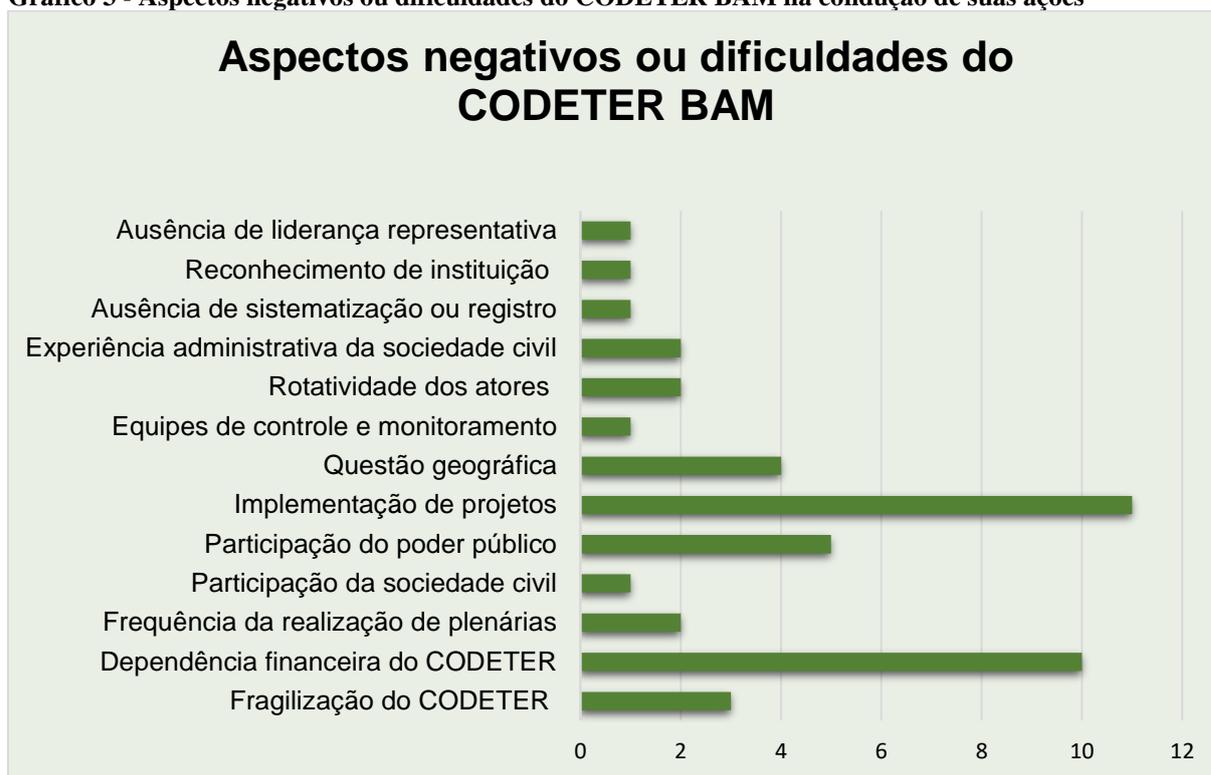
**Quadro 42 - Distribuição de citações referentes a categoria emergida relacionada a ausência de uma liderança política representativa**

<b>Relacionado a ausência de uma liderança política representativa</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P11: As nossas dificuldades ta emperrada aqui nesse elo entre o município e o governo do estado e o governo federal onde estão as políticas públicas. Então falta o que? Aquela pessoa que eu falei, uma liderança publica, política pública que possa se interver nesse processo, por exemplo, vamo eleger uma aqui pra Oriximiná, vamo eleger um pra Óbidos... Por que lá todos esses encontros são em Santarém [...]	1

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Sendo assim, por critérios de melhor visualização dos dados abordados, segue a análise das frequências absolutas dispostas conforme as categorias advindas das falas dos atores, os quais expõem os pontos negativos e dificuldades do CODETER BAM na condução de suas ações (GRÁFICO 3).

Gráfico 3 - Aspectos negativos ou dificuldades do CODETER BAM na condução de suas ações



Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Após a exposição dos pontos positivos e negativos alcançados pelo CODETER BAM, conforme a percepção dos seus dirigentes, cabe compreender quais as perspectivas quanto ao futuro desse colegiado, considerando sua atuação desde o ano de 2008 e as mudanças ocorridas no cenário político-econômico brasileiro primeiramente no ano de 2016 com o impeachment da presidenta da república e com a posterior delegação de poderes ao presidente interino, o qual exerceu o cargo até o final do ano de 2017.

Sabe-se que no ano de 2016 foram realizadas duas plenárias tendo como algumas das pautas principais analisar a conjuntura sociopolítica e econômica e decidir quanto as perspectivas de continuação do CODETER BAM, considerando também que o projeto NEDET UFOPA seria descontinuado ao fim desse ano. Na ocasião da plenária realizada em 22 e 23 de novembro de 2016, portanto, decidiu-se coletivamente que o Colegiado deveria continuar suas atividades, ainda com a estrutura de funcionamento vigente, buscando parcerias para realização de duas plenárias ao ano, sendo uma no primeiro semestre e outra no segundo, determinando-se, quanto ao deslocamento dos atores, que cada entidade custearia o seu representante até a concretização dessas parcerias (CODETER BAM, 2016c).

Construiu-se um planejamento, buscando evidenciar as medidas a serem promovidas na intenção de continuar as atividades do CODETER BAM, assim, sistematizou-se um quadro

listando entidades e fundos financeiros com os quais poderiam ser estabelecidas parcerias para viabilizar a efetivação das plenárias, da mesma forma quanto a linhas de financiamento para captação de recursos a realização dos projetos construídos no território. Além disso, elencou-se as demandas futuras do território em comum e específicas a cada município e se definiu a próxima plenária para abril de 2017 (CODETER BAM, 2016c).

Diante desses fatores, com base no enfraquecimento da política de desenvolvimento territorial em virtude, principalmente, da extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, sabendo-se ainda que apesar de toda a mobilização e planejamento realizados no ano de 2016, a partir do ano de 2017 não foi realizada nenhuma plenária e com a descontinuação do Projeto NEDET confirmada, buscou-se fazer dois questionamentos aos dirigentes desse colegiado, a primeira se eles acreditam na continuidade de mobilização dessa instância de governança e a segunda, se acham que o colegiado consegue prosseguir sem o auxílio financeiro do poder público.

Desse primeiro questionamento surgiram duas categorias, uma relacionada a expectativa positiva quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM (QUADRO 43) alcançando a frequência de três citações, as quais expressam a esperança e confiança dos atores de que o colegiado vai continuar se mobilizando e prosseguindo suas atividades.

**Quadro 43 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa positiva quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM**

<b>Expectativa positiva quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: A gente espera que o Colegiado volte"p. 15 "Se o Colegiado voltasse seria um modo de nós abraçar a causa de novo	3
P7: [...]É logico que precisa passar tudo isso, mas eu penso que em 2019, independentemente de quem vai se reeleger ou se eleger presidente e etc., e tal, em 2019 terá uma nova cara, o colegiado. Ele vai voltar a ser, eu posso estar filosofando aqui, mas eu acho que em 2019 vem com mais força[...]	
P12: Eu acredito que precisa continuar né, e o coletivo do codeter tem muita força, eu quero que continue, a gente precisa buscar sempre o melhor, então com as força das instituições que compõem o codeter a gente consegue buscar melhorias pra região, eu vejo através do codeter a gente consegue ter força pra buscar o desenvolvimento pra nossa região	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A segunda categoria, diz respeito a expectativa negativa quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM (QUADRO 44), ou seja, referente as citações cujas afirmações apontam que colegiado não irá mais continuar sua mobilização e a exercer atividades, extinguindo-se, sendo essa perspectiva, com maior frequência em relação à anterior, alcançando oito citações.

**Quadro 44 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa negativa quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM**

<b>Expectativa negativa quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P4: Olha, eu acho que não vai continuar, não vai continuar por que todos os avanços dos direitos conquistados com muita dureza esse governo que tá aí não tem a mínima sensibilidade e tá tirando tudo e aí as instituições tipo a UFOPA eu acho que não tem força, e eu acho que essa nova gestão que assumiu aí a UFOPA não tem essa sensibilidade, não compreende que isso é, não é a política deles, entendeu ? Eu vejo hoje o CODETER como se fosse uma coisa boa construída, mas que morreu, entendeu ?	8
P5: O colegiado, CODETER como CODETER talvez não tenha mais chance de funcionar com essa denominação, mas que há necessidade de uma articulação com abordagem do CODETER existe né, hoje nós vivemos uma conjuntura de total desarticulação na região, total desarticulação, o CODETER foi a última grande articulação política do movimento social aqui na região[...]Nesse formato eu não sei se tem chance porque tipo assim quando esgotado um ciclo de uma determinada instancia ela dificilmente terá força de representar um espaço de motivação pras pessoas voltarem a vim participar de uma mesma coisa que já participou antes uma vez desarticulado há necessidade de uma reinvenção de um espaço territorial que pode se inspirar no modelo do codeter mas se inspirando nele e se reconstruir nessa nova conjuntura que nós vivemos agora né, pra tornar a termos um espaço de governança territorial	
P13: Eu acho que o colegiado, não sei se ainda volta, com a mudança de governo federal aí, eu acho que, porque o colegiado também, ele se deu muito, ele se fortaleceu quando existia o antigo ministério de desenvolvimento agrário e o próprio ministério foi extinto e com isso levou todas essas políticas né? Ligada ao meio rural, então por isso eu acho que hoje o colegiado não, não volta mais, não existe mais	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Dessa forma, conforme análise da frequência relativa das citações, observa-se que 62% se refere a expectativa negativa quanto a capacidade de mobilização do CODETER BAM, enquanto 23% apontam para a expectativa positiva e 15% não soube responder.

O segundo questionamento, da mesma forma, faz surgir duas categorias, a primeira relacionada a expectativa positiva quanto a continuidade do CODETER BAM sem o auxílio financeiro do poder público (QUADRO 45) alcançando a frequência de três citações, refletindo as afirmativas relutantes de que o CODETER BAM independe do poder público, exercendo suas funções sem esse suporte financeiro, tendo em vista, conforme relatos, sua proporção ínfima.

**Quadro 45 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa positiva quanto a continuidade do CODETER BAM sem auxílio financeiro do poder público**

<b>Expectativa positiva quanto a continuidade do CODETER BAM sem auxílio do poder público</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: Sim! A nossa região e os movimento sociais sempre lutou com a força do povo, sem depender do poder público	3
P7: É. Porque ele sempre atuou. O auxilio-benefício do estado é tão pequeno, que ele serve para quem está mais na frente, pro município de Santarém, mas para o resto do, o resto do..., não serve, não chega.	
P12: Eu vejo que o colegiado ele consegue dessa forma que eu falei, se a gente trabalhar por grupo de internet né, a gente consegue trabalhar minimizado, de uma forma rápida, sem custo. Ah, mas o estado não vai mais custear! Mas e aí? Vamos ficar de braço	

cruzado ou nós vamos querer desenvolvimento? Se todas as instituições ligadas a esse colegiado quiserem desenvolvimento a gente consegue.	
---	--

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Das afirmativas citadas acima cabe ressaltar, o discurso de um dos atores, o qual além de acreditar na continuação do CODETER BAM sem auxílio financeiro do poder público, ainda propõe a metodologia de funcionamento dessa instância por meio da criação de grupo via aplicativo de celular, visando debater as temáticas de interesse do território e sistematizar informações, podendo viabilizar até mesmo a criação de grandes projetos em vista do aglutinamento de ideias dos diversos atores inseridos nesse grupo.

A segunda categoria, referente a expectativa negativa quanto a continuidade do CODETER BAM sem o auxílio financeiro do poder público (QUADRO 46) dispendo a frequência de nove citações, demonstra a descrença dos atores quanto a dependência financeira e de gestão do colegiado, a qual os impede de visualizar outras alternativas que viabilizem essa atuação, mesmo com a sistematização de diversas medidas elencadas no ano de 2016.

**Quadro 46 - Distribuição de citações referentes a categoria expectativa negativa quanto a continuidade do CODETER BAM sem auxílio financeiro do poder público**

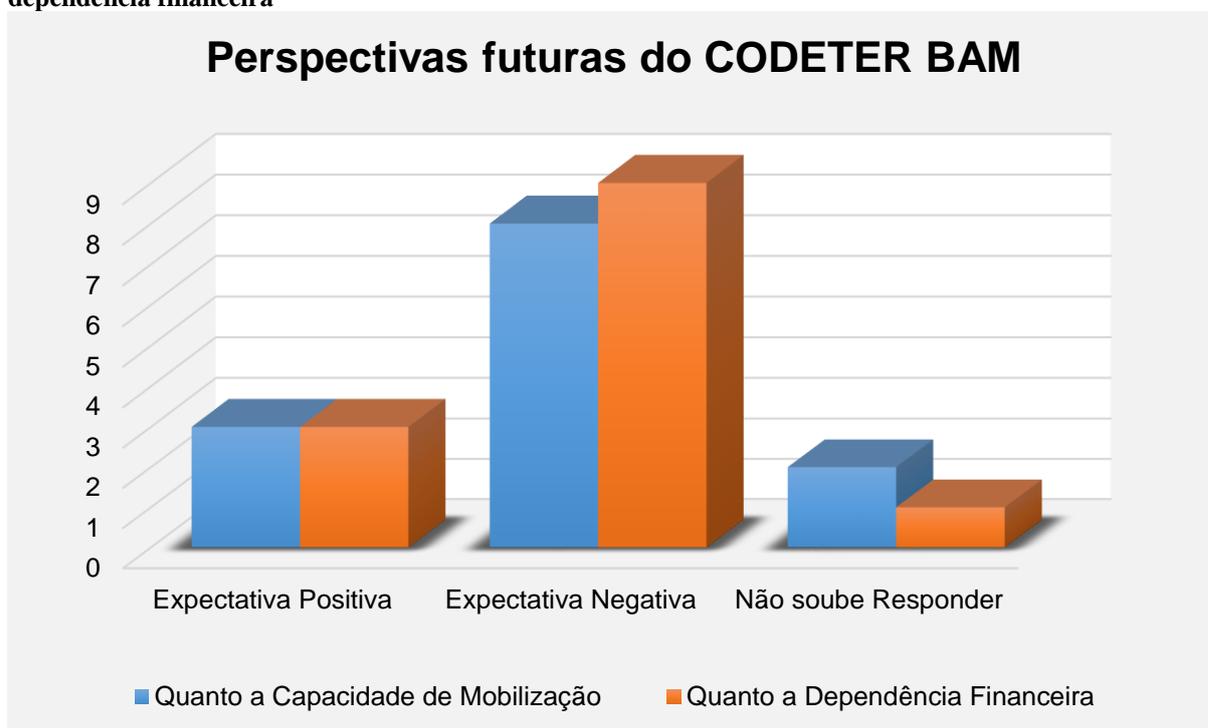
<b>Expectativa negativa quanto a continuidade do CODETER BAM sem auxílio do poder público</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P4: [...] Ele não consegue não, nessa conjuntura não, o que é uma pena, se tivesse de prosseguir a gente já teria, mas não consegue, mas como é que vai conseguir se o nosso grande objetivo é trazer recurso pra cá e com essa política desse governo não vai prosseguir, é o que eu to falando, se não tiver alguém que teja lá com projeto definido de ajudar nas coisas não vai ter, é muito difícil, a política deles é diferente da nossa	9
P6: Olha, eu acho difícil. Acho difícil ele seguir por conta própria. A gente teria que reconquistar a organização, né? Conquistar a coordenação.[...] Eu acredito que sem o apoio..., porque essa mobilização é, de um jeito ou de outro, depende do poder público, a mobilização no município tem que ser feito pela prefeitura, o sindicato rural normalmente, alguma secretaria do poder público, sempre vai depender do poder público[...]	
P11: Tem que ter um governo lá, ou municipal ou estadual. Sem isso ninguém sobrevive, como é que vai se manter um colegiado desse, por exemplo, Santarém, la eu sei que tem todo esse pessoal que fazia parte desse colegiado. Tudo é remunerado	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Nota-se então, conforme análise da frequência relativa das citações que 69% delas apontam para a expectativa negativa quanto a continuação das atividades do CODETER BAM sem o auxílio financeiro do poder público, 23% apresentam perspectiva positiva e 8% não soube responder.

Compreendendo-se que esses dois questionamentos proferidos aos dirigentes do Colegiado são complementares, buscou-se realizar a análise de forma conjugada, assim, agrupou-se os dados resultantes, favorecendo o alinhamento das perspectivas futuras do CODETER BAM (GRÁFICO 4).

**Gráfico 4 - Perspectivas futuras do CODETER BAM quanto sua capacidade de continuação e dependência financeira**



Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Percebe-se por meio da análise das citações que a capacidade de continuação das atividades do CODETER BAM está quase totalmente atrelada a disponibilização de auxílio financeiro do poder público, considerando que as expectativas negativas resultantes dos dois questionamentos apresentam a diferença de apenas uma citação, ou seja, oito falas expõem que esse Colegiado não tem força, capacidade para continuar se mobilizando e nove afirmam que sem o auxílio do poder público essa instância não consegue prosseguir suas atividades.

As expectativas positivas se mantiveram quanto aos dois questionamentos e entre os que não souberam responder, duas se referem ao questionamento se o colegiado conseguiria continuar se mobilizando e uma quanto ao seu prosseguimento sem o auxílio financeiro do poder público.

Além dessas duas posições, buscou-se compreender como as entidades componentes do CODETER BAM estão atuando, o que proporcionou o surgimento de três categorias, a primeira delas a ser abordada, refere-se a forma de atuação dessas entidades, as quais tem se efetivado de modo individualizado, alheio a perspectiva de desenvolvimento territorial promovida pelo Colegiado (QUADRO 47) apresentando a frequência 11 de citações.

**Quadro 47 - Distribuição de citações referentes a categoria forma de atuação individualizada sem a perspectiva de desenvolvimento**

<b>Relacionado a forma de atuação individualizada sem a perspectiva de desenvolvimento</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P2: Sendo muito individual. A gente ainda não conseguiu puxar um debate coletivo com esta situação, inclusive em 2017 a gente ainda fez uma reunião, em 2016 fizemos uma ou duas reuniões para tentar reativar a FEPAM, a gente não conseguiu, porque realizar uma feira regional ela requer um orçamento, requer um apoio econômico	11
P3: Tem muitas instituições que eu acho que estão pensando mais em si próprio. Principalmente agora. Ainda não teve nenhuma reunião esse ano, que eu saiba, que já foi chamado, pra falar o CODETER, eu não tô sabendo	
P5: [...]então as instituições estão atuando de forma isolada, ta cada um tocando o seu projeto local e esses projetos locais não se articulam em um propósito de desenvolvimento regional como era o processo na época do codeter[...]	
P9: Elas tão assim, como a nossa aqui, tipo assim então nesse momento é muito desconfiado, desacreditado da atual estrutura do governo e ta um pouco cada qual cuidando de si	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A categoria seguinte, com frequência de quatro citações, refere-se à organização interna das entidades (QUADRO 48), ou seja, conforme relatos dos entrevistados, as entidades estão prosseguindo suas atividades devido apresentarem estrutura de funcionamento organizada, com coordenação ou dirigentes, os quais tem atuado para que não ocorra paralisações.

**Quadro 48 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a organização interna**

<b>Relacionado a organização interna</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
P1: Olha, nós estamos levando pra frente os movimentos. É assim, porque nós temos coordenação, cada instituição tem a sua coordenação, a gente não está deixando cair porque tem uma organização.	4
P2: Bom, do movimento social, das organizações sindicais, todo mundo tem a sua estrutura própria nos municípios, tanto os STTR quanto as colônias de pescadores, eles têm a sua estrutura própria, tem a sua política de sobrevivência. Também os quilombolas eles têm os seus debates, eles continuam fazendo os seus debates, as mulheres continuam fazendo os seus debates, por dentro dos sindicatos também. E os governos, a gente sabe, se o prefeito quiser manter, tem dinheiro pra isso, tem recurso pra isso. Mas assim, todas as entidades que tem seus representantes no colegiado, lá no local eles tem a sua vida própria	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

A última categoria a ser elencada, com frequência de três citações, relaciona-se à manutenção financeira dessas entidades, a qual segundo os atores, tem sido realizada principalmente por meio da elaboração e submissão de projetos junto a fundos de investimento, a citar o FUNDO DEMA e também por meio da firmação de parcerias junto a empresas de assistência técnica, entre outras (QUADRO 49).

**Quadro 49 - Distribuição de citações referentes a categoria relacionada a manutenção financeira das entidades**

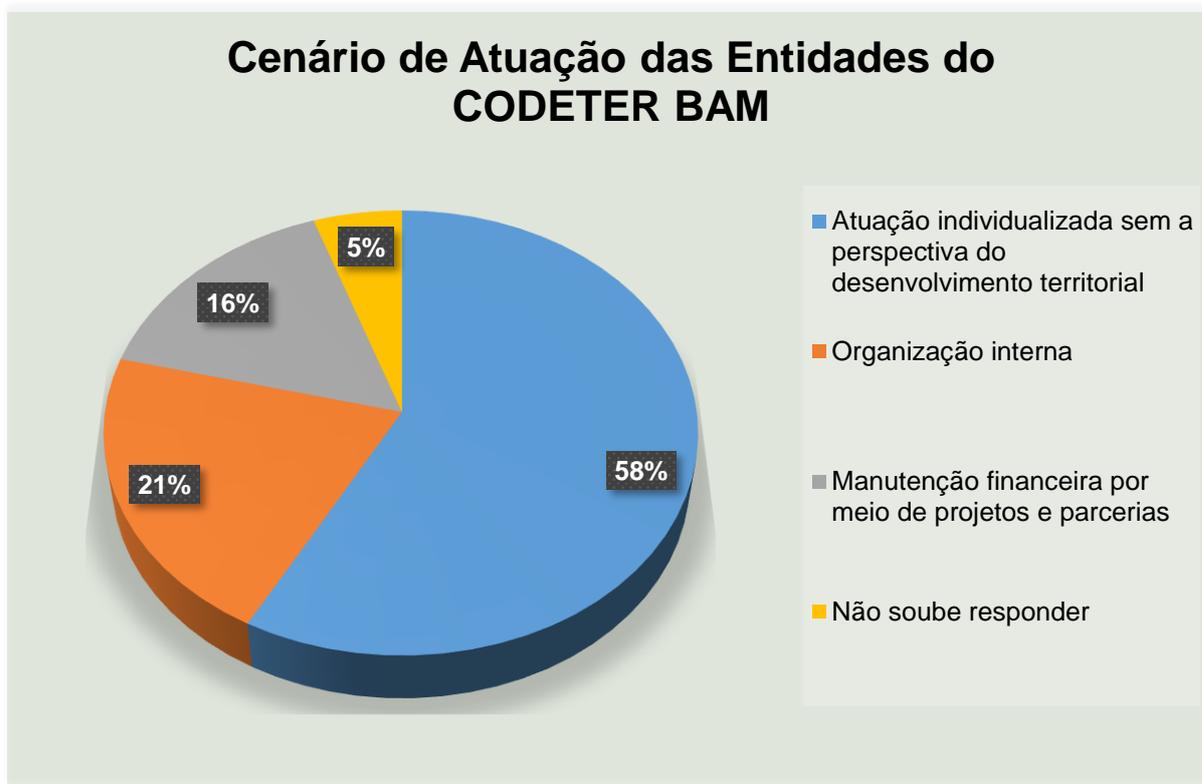
<b>Relacionado à manutenção financeira por meio de projetos e parcerias</b>	<b>Freq. Absoluta</b>
---	-----------------------

<p>P4: Estão se virando, algumas de projetos, o sindicato tem aquela contribuição deles e tem seus fazeres, suas roças, suas coisas, o movimento das mulheres tá um pouco parado, agente tá se reunindo, estamos tentando nos recompor [...]Algumas instituições tipo o GDA e a CEAPAC ou outras, até mesmo o sindicato é que faz projetos e o FUNDO DEMA libera recursos que é pra isso</p>	3
<p>[...] a gente procurou fechar parcerias. A gente trabalha nesses últimos cinco anos, a gente tem trabalhado, no caso são oito cooperativas da agricultura familiar aqui na região de Santarém, tem uma em Mojuí dos Campos, são nove, então a gente procurou se estruturar com uma Inter cooperação entre elas, com os sindicatos rurais, o STTR de Santarém, Belterra e Mojuí dos Campos. Teve apoio entre partes da EMATER, um apoio mais técnico, não a campo, mas mais escritório e todos tem procurado assessoria, principalmente das secretarias de agricultura e do SEBRAE.</p>	

Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

Sendo assim, distribui-se as categorias elencadas conforme a sua frequência relativa, proporcionando a análise do cenário de atuação das entidades componentes do CODETER BAM (GRÁFICO 5), ressaltando a perspectiva referente a atuação individualizada com 58%, seguida da organização interna com 21% e da manutenção financeira realizada por meio de projetos e parcerias com 16%, os demais 5% referem-se aos que não souberam responder.

**Gráfico 5 - Cenário de atuação das entidades componentes do CODETER BAM**



Elaborado por SANTOS, L.D, 2018.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estratégia e política territorial do desenvolvimento surge no Brasil em meio a um cenário de transição de um regime totalitário, antidemocrático e negligente quanto as mazelas sociais à ascensão da democracia e seus mecanismos participativos, de gestão e controle social, os quais delegam força e voz aos atores territoriais, favorecendo o acesso a políticas públicas e programas de governo criados com o objetivo de gerar o desenvolvimento em bases sustentáveis e mitigar a dívida construída durante décadas de marginalização das classes e grupos sociais deprimidos.

Os avanços evidenciados a partir desse momento são também, símbolos das lutas travadas em todo o país, construídas, principalmente, pela atuação dos movimentos sociais, os quais denunciaram e continuam reivindicando ao poder público melhorias em todos os setores que contemplem a sociedade. Entre as conquistas no âmbito do desenvolvimento rural, ressalta-se a construção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o qual fomentou durante um longo período programas de assistência voltados, em geral, aos trabalhadores rurais, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, entre outros.

Em meio a essa política, em evidência a partir do ano de 2003, criou-se, sob a abordagem de construção e dinamização de territórios rurais deprimidos, os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETERs), caracterizados como instâncias de governança, capazes de unir o poder público e a sociedade civil na gestão, controle e fomento à articulação e implementação de políticas públicas.

O CODETER do Território Baixo Amazonas, Pará, constrói seu histórico em virtude da transição de instância provisória a colegiada por meio da atuação desses atores, edificando sua estrutura de funcionamento e exercendo o papel deliberativo somente no que diz respeito às suas atribuições sociais e organização das demandas territoriais, as quais devem ser discutidas e inseridas, geralmente, em projetos elaborados pelas entidades e atores, visando a contemplação de políticas públicas. Essa limitação se dá em virtude de o Colegiado não possuir caráter ou competência jurídica formalizada para deliberar acerca das políticas de governo.

Ainda assim, ressalta-se essa instância colegiada como uma ferramenta de grande importância no fortalecimento das políticas públicas voltadas a perspectiva do desenvolvimento territorial, alcançando uma série de positivities e avanços durante seu período de atuação, a citar como a principal delas, conforme análise realizada, a sua constituição como um espaço participativo de debate e escuta onde ocorria a troca de informações e os atores se consideravam protagonistas da dinâmica de desenvolvimento, em seguida se evidencia o cenário criado pelo

colegiado, visando facilitar a contemplação de políticas pelos atores, considerando que por meio dele e do conhecimento proporcionado, muitos projetos voltados principalmente ao PROINF, foram elaborados e tiveram suas demandas atendidas, o que não se concretizaria com a inexistência dessa articulação.

No entanto, assim como conquistas se efetivaram, uma série de problemáticas e dificuldades perpassam o funcionamento do CODETER BAM, entre as principais se destacam as relacionadas a implementação de projetos, pois diversos desafios deveriam ser superados para obtenção de aceite da demanda, desde as dificuldades na elaboração dos projetos, ausência de assistência técnica, falta de autogestão do Colegiado, irregularidades das instituições proponentes e demora no atendimento das demandas, sendo que passada essa fase, após o aceite das metas e implementação dos projetos a grande problemática se constituía em efetivar o seu pleno funcionamento, o que não se alcançou na grande maioria dos casos.

Outra grande dificuldade encontrada por esse colegiado, refere-se a sua dependência financeira, constatando-se o fato de que enquanto havia disponibilização de recursos, em especial, por parte do poder público federal as atividades se concretizavam, no entanto, na ausência desse suporte a dinâmica se esvaziava, levando a paradas no funcionamento e na proposição de atividades dessa instância, sendo esse então, um dos fatores geradores do seu enfraquecimento, causando um efeito cascata, pois, conseqüentemente, também proporcionava o aumento da descrença na política por parte dos atores.

Além desses problemas cabe destacar os relacionados a baixa participação do poder público nas atividades proporcionadas pelo colegiado, sendo esse também um desafio necessário a ser superado, pois a aproximação desses à sociedade civil geraria avanços por meio do fortalecimento do diálogo. A questão geográfica da região é outro fator que inviabiliza a participação dos atores, principalmente da sociedade civil, a rotatividade desses entes, tanto das esferas públicas quanto civis, também tem trazido prejuízos a continuidade dos processos discutidos e a compreensão dos papéis a serem exercidos, entre outras deficiências.

Sendo assim, diversos desafios devem ser superados para continuidade plena do CODETER BAM no exercício de suas funções, mas o que tem ganhado maior atenção nos últimos anos, dá-se em razão das alterações efetivadas no contexto político-econômico brasileiro a partir de 2016, gerando a descontinuação de políticas públicas e enfraquecimento da política nacional desenvolvida nos 13 anos anteriores e assim, colocando em dúvida o prosseguimento da atuação dessa instância de governança.

A perspectiva salientada acima, leva novamente ao problema ressaltado anteriormente, concernente a dependência financeira do colegiado, porém, constata-se que a problemática da

continuidade pode ter influência de uma certa comodidade ou estabilidade passageira criada devido o auxílio disponibilizado pelo poder público, considerando que no ano de 2016 foi realizado um planejamento, no qual se comprovou a possibilidade de prosseguimento a atuação do CODETER BAM, viabilizada por meio da realização de parcerias ou concorrência a fundos de investimento.

Os atores entrevistados, no entanto, parecem desconsiderar toda a discussão realizada no ano de 2016 e o planejamento proposto, pois conforme análise das citações proferidas por eles, observa-se que a maior frequência fica a cargo da descrença a continuidade de mobilização desse colegiado sem o auxílio financeiro do poder público. Com isso, a partir de 2017 o CODETER BAM não tem exercido atividades, mostrando-se incapaz ou talvez indisposto a prosseguir por si próprio, de maneira autônoma, acerca das questões e demandas específicas do território e suas entidades componentes, no geral, tem atuado de modo individualizado, não executando mais a perspectiva coletiva do desenvolvimento territorial.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, D. A geopolítica de infraestrutura da China na América do Sul: um estudo a partir do caso do Tapajós na Amazônia brasileira. Rio de Janeiro: Fase, Actionaid, 2017.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Aggiornamento Agônico: a trajetória das instituições religiosas como mediadoras dos conflitos agrários na Amazônia. Mobilização social na Amazônia: a luta por justiça e por educação, p. 69-108, 2014.
- AMARO, Rogério Roque. Desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. Cadernos de estudos africanos, n. 4, p. 35-70, 2003.
- AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, S. O. Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 53-82, 2015.
- ARANHA, Adriana V. Fome Zero: um projeto transformado em estratégia de Governo. SILVA, Graziano; Grossi, Mauro; FRANÇA, Caio. Fome Zero - A experiência brasileira. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, p. 85-110, 2010.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. Pensando o futuro das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. FAVARETO, A. et al. Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IICA, v. 12, 2010.
- BARDIN. Laurence. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições, 2011.
- BECKER, Betha K. As Amazonas de Betha K. Becker: ensaios sobre geografia e sociedade na região amazônica: vol. 2/ organização Ima Célia Guimarães Vieira. 1. Ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2015.
- BONNAL, P.; KATO, K. Análise comparativa das políticas públicas de desenvolvimento territorial. BUARQUE, Sérgio. Reflexões e proposições de políticas públicas de desenvolvimento territorial. IICA, 2012.
- BRASIL. Decreto nº 271 de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0271.htm)>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2016.
- BRASIL. Decreto nº 8.865 de 29 de setembro de 2016. Transfere a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário para a Casa Civil da Presidência da República e dispõe sobre a vinculação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8865.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8865.htm)>. Acesso em: 19 de agosto de 2017.
- BRASIL. Decreto-lei nº 8.735, de 03 de maio de 2016. Dispõe sobre a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8735.htm)>. Acesso em: 10 de abril de 2017.

BRASIL. Medida provisória nº 726 em 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm)>. Acesso em: 19 de agosto de 2017.

BRASIL. Presidência da República. Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira / Presidência da República. Brasília: MMA, 2008.

CÂMARA TÉCNICA DO OESTE DO PARÁ- CAMTEC. Regimento Interno. 2003

CECHIN, Andrei. A natureza como limite da economia. A contribuição de Georgescu-Roegen. São Paulo: Edusp/Senac, 2010.

CENTRO DE ESTUDO, PESQUISA E FORMAÇÃO DE TRABALHADORES DO BAIXO AMAZONAS - CEFT BAM. Resumo da Oficina de Planejamento e Gestão Territorial CAMTEC Oeste do Pará. 2004.

CLAVAL. Paul. O território na transição pós-modernidade. GEOgraphia, v.1, n.2, p.7-26, 1999.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ - CODETER BAM. Ata da Plenária do CODETER BAM realizada nos dias 22 e 23 de abril de 2009. 2009a.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ - CODETER BAM. Ata da Plenária do CODETER BAM realizada nos dias 14 e 15 de julho de 2009. 2009b.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada nos dias 04 e 05 de fevereiro de 2010. 2010

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Relatório de atividade da plenária realizada no dia 18 de março de 2011. 2011.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da reunião territorial para a Conferência Estadual de ATER e encaminhamentos realizada no de 27 de fevereiro de 2012. 2012a.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada no dia 27 de abril de 2012. 2012b.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada no dia 23 maio de 2012. 2012c.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada no dia 02 de julho de 2012. 2012d.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da reunião do núcleo diretivo do CODETER BAM realizada no dia 03 de julho de 2013. 2013a

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da Conferência Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário do Baixo Amazonas Paraense realizada no dia 22 de agosto de 2013. 2013b.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada no dia 07 de outubro de 2016. 2016a.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Relatório do curso de elaboração de projetos para representantes do colegiado de desenvolvimento territorial do baixo amazonas realizado nos dos dias 12 e 13 de dezembro de 2016. 2016b.

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada nos dias 22 e 23 de novembro de 2016. 2016c

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada nos dias 11 e 12 de novembro de 2014. 2014b

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Regimento Interno. 2014a

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada nos dias 05 e 06 de agosto de 2014. 2014c

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada nos dias 12 e 13 de março de 2015. 2015a

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada no dia 24 de setembro de 2015. 2015b

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Ata da plenária do CODETER BAM realizada no dia 22 de outubro de 2015. 2015c

COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO BAIXO AMAZONAS, PARÁ – CODETER BAM. Regimento Interno. (s/d)

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO BAIXO AMAZONAS – CIAT BAM. Regimento Interno. 2005a

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO BAIXO AMAZONAS – CIAT BAM. Memória da reunião do núcleo diretivo da CIAT do Território Baixo Amazonas realizada nos dias 19 e 20 de maio de 2005. 2005b.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO BAIXO AMAZONAS – CIAT BAM. Relatório de atividades do articulador territorial de dezembro de 2005. 2005c.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO BAIXO AMAZONAS – CIAT BAM. Relatório da reunião do núcleo diretivo da CIAT do Território Baixo Amazonas realizada no dia 10 de agosto de 2005. 2005d.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO BAIXO AMAZONAS – CIAT BAM. Relatório da Oficina de formação de agentes de desenvolvimento territorial realizada de 28 a 30 de setembro de 2005. 2005e.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO BAIXO AMAZONAS – CIAT BAM. Relatório de atividades do articulador territorial de fevereiro de 2006. 2006.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL (CONDRAF). Resolução nº 35 de 10 de janeiro de 2004. **Regimento interno do CONDRAF**. 2004a. Disponível em: <

[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/35.%20Regimento%20Interno%20do%20CONDRAF.%20\(formato%20pdf\).pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/35.%20Regimento%20Interno%20do%20CONDRAF.%20(formato%20pdf).pdf) > Acesso em: 15 de abril de 2016.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL (CONDRAF). Resolução nº 48 de 16 de Setembro de 2004. 2004b. Disponível em:<

<http://sistemas.mda.gov.br/condraf/arquivos/1372514307.pdf> >. Acesso em: 17 de março de 2017.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL (CONDRAF). Resolução nº 52 de 16 de fevereiro de 2005. 2005. Disponível em: <

[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/52.%20Aprova%20Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20do%20CONDRAF%20para%20as%20Institucionalidades%20Territoriais%20de%20Desenvolvimento%20Rural%20Sustent%C3%A1vel.%20\(formato%20pdf\).pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/52.%20Aprova%20Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20do%20CONDRAF%20para%20as%20Institucionalidades%20Territoriais%20de%20Desenvolvimento%20Rural%20Sustent%C3%A1vel.%20(formato%20pdf).pdf) > Acesso em: 15 de abril de 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. PROINF – LISTA DE PROJETOS. 2016. Disponível em:

<[http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/574137/RESPOSTA\\_PEDIDO\\_PROINF%20AMAZONAS%202013-2016.pdf](http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/574137/RESPOSTA_PEDIDO_PROINF%20AMAZONAS%202013-2016.pdf)>. Acesso em: 19 de agosto de 2018

CORREA, Álvaro Larrabure Costa et al. Iniciativas do governo federal para o desenvolvimento da Região Norte e oportunidades de atuação coordenada. 2014.

CORRÊA, V. P. Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas a esta perspectiva. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental (IPEA)**, v. 3, p. 23-38, 2009.

DELGADO, Nelson Giordano; LEITE, Sergio Pereira. Gestão social e novas institucionalidades no âmbito da política de desenvolvimento territorial. **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil. Brasília, IICA.(Série Desenvolvimento Rural Sustentável, vol. 14)**, p. 89-130, 2011.

DELGADO, Nelson; ZIMMERMANN, Silvia. Gestão de políticas públicas de desenvolvimento rural no contexto das novas institucionalidades – Relatório 4 Território de Cidadania Baixo Amazonas PA. 2010.

DELGADO, Nelson Giordano et al. Desenvolvimento Territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais, 2007. Disponível em: < [http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/IICA-OPPA-Desenvolvimento\\_territorial-Articulacao\\_de\\_politicas\\_publicas\\_e\\_atores\\_sociais.pdf](http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/IICA-OPPA-Desenvolvimento_territorial-Articulacao_de_politicas_publicas_e_atores_sociais.pdf) >. Acesso em: 17 de março de 2017.

DIEGUES, Antonio Carlos S. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. **São Paulo em perspectiva**, v. 6, n. 1-2, p. 22-29, 1992.

ECHEVERRI, Rafael. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e nos territórios da cidadania. **Articulação de Políticas Públicas e Atores Sociais (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, Vol. 12). Brasília: IICA**, 2010.

FAVARETO, A. Uma década de experimentações e o futuro das políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil. GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

FAVARETO, Arilson da Silva. Paradigmas do desenvolvimento rural em questão-do agrário ao territorial. 2006. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

FAVARETO, Arilson. Tendências contemporâneas dos estudos e políticas sobre o desenvolvimento territorial. Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IICA, p. 15-46, 2010.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Sobre a tipologia de territórios. SAQUET, M.A; SPOSITO, E. S. Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, p. 195-215, 2009.

FERREIRA NETO, Paulo Sérgio. **Avaliação do Proambiente (Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural)**. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 2008.

FLEURY, Lorena Cândido; ALMEIDA, Jalcione Pereira de. A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. *Ambiente & sociedade*. São Paulo, SP. Vol. 16, n. 4 (out./dez. 2013), p. 141-158, 2013.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. Análise de Conteúdo. Brasília, 4. Ed. Liber Livro, 2012.

FRIGOTTO, Gaudênio. O enfoque da Dialética Materialista histórica na pesquisa educacional. In: Metodologia da pesquisa educacional-6.ed.- São Paulo, Cortez, p. 71-89, 2000.

FURTADO. Celso. O mito do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO. Celso. Os desafios da nova geração. Revista de Economia Política, v.24, n.4, p.96, 2004.

FURTADO. Celso. Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Ed. Nacional, 1980.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. Ed. Atlas, São Paulo, v. 5, 2010.

GOHN, Maria Glória. **Teoria dos movimentos sociais paradigmas: Clássicos e contemporâneos.** Rio de Janeiro- ed: Loyola, 1997.

GOMES. Carla Aldrighi. Projetos estratégicos e desenvolvimento territorial: uma análise a partir do território zona sul do estado/RS. 2014. Dissertação de mestrado.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no Brasil. FAVARETO, A. et al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios.** Brasília: IICA, 2010.

HABERMAS, Jurgen. A ética da discussão e a questão da verdade/ Jurgen Habermas; organização e introdução de Patrick Savidan; tradução Marcelo Brandão Cipolla. 3ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

HAESBAERT, Rogerio. Dos múltiplos territórios a multiterritorialidade. Porto Alegre, 2004a.

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

HAESBAERT. Rogerio. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS. M, et al. Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

HAESBAERT. Rogerio; LIMONAD. Ester. O território em tempos de globalização. Espaço, Tempo e Crítica, Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas, p. 1-15, 2007.

HALL, Anthony. A luta pela terra no Brasil: conflito, sobrevivência e a interface rural-urbana. COY, Martin & KOHLHELP, Gerd.(coords.) Amazônia Sustentável: desenvolvimento sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais. Rio de Janeiro: Garamond, p. 177-188, 2005.

HECK, Egon; LOEBENS, Francisco; CARVALHO, Priscila D. Amazônia indígena: conquistas e desafios. Estudos Avançados - Dossiê Amazônia brasileira I. v.19, n.53, p 237-255. São Paulo. 2005.

IBGE. Divisão regional. In: **Atlas nacional do Brasil Milton Santos / IBGE, Diretoria de Geociências**. 2010.

JARDIM, Maria Chaves; SILVA, Márcio Rogério. Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?. SCIELO-Editora UNESP, 2015.

KOHLHEPP, Gerd. Desenvolvimento sustentável na Amazônia? Dúvidas na consolidação do Programa Piloto, as recentes estratégias e a realidade amazônica. **Amazônia Sustentável: desenvolvimento sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais**. Martin Coy e Gerd Kohlhepp (coord.). Rio de Janeiro: Garamond. 2005.

KRAUTLER, Erwin. E vai compreender a nossa luta pela justiça. **Mobilização social na Amazônia: a 'luta' por justiça e por educação** /organização Paula Lacerda. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-Papers, 2014.

LACERDA, Paula Mendes; BELTRÃO, Jane Felipe. O calvário dos injustiçados: Práticas da administração pública brasileira em casos de violência extrema e desigualdade. **Mobilização social na Amazônia: a luta por justiça e por educação** /organização Paula Lacerda. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-Papers, 2014.

LEITE, Sergio P.; WESZ JUNIOR, Valdemar João. O financiamento da política de desenvolvimento territorial: uma análise do Pronat e do Programa Território da Cidadania. **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil. Brasília: IICA**, v. 14, p. 169-196, 2011.

LOPES DE SOUZA. Marcelo José. O território: sobre espaço, poder, autonomia e desenvolvimento. CASTRO, I. et al. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 77-116. 2008.

MATTEI, Lauro Francisco. **Institucionalidade e protagonismo político: os 10 anos do CONDRAF**. MDA/NEAD, 2010.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. História dos movimentos sociais no campo / Leonilde Sérvolo de Medeiros. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de; DIAS, Marcelo Miná. Marco jurídico-normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial. **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil. Brasília: IICA**, v. 14, p. 197-230, 2011.

MELLO, Neli Aparecida de. **A ação territorial pública e as recentes frentes pioneiras**. Políticas Territoriais na Amazônia. São Paulo: Annablume, 2006.

MELLO, Neli de; PASQUIS, Richard; THÉRY, Hervé. **Amazônia Sustentável: desenvolvimento sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais**. Martin Coy e Gerd Kohlhepp (coord.). Rio de Janeiro: Garamond. 2005.

MENDES, Chico. **A Luta dos Povos da Floresta**. Doc: Palestra realizada em de junho de 1988, promovida pelo Departamento de Geografia da USP e AGB-SP. 1988.

MILHOMENS, Lucas; GOHN, Maria da Glória. Movimientos indígenas y redes de movilización: El caso de la Usina Hidroeléctrica de Belo Monte en Brasil. Eutopía, Revista de Desarrollo Económico Territorial, n. 12, p. 65-80, 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. PROINF 2016: Chamada Especial para Grupos Produtivos de Mulheres - Ação Orçamentária de Apoio a Infraestrutura e serviços em Territórios Rurais. Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_873/Manual%20PROINF%202016%20Grupos%20Produtivos%20de%20Mulheres\\_2.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_873/Manual%20PROINF%202016%20Grupos%20Produtivos%20de%20Mulheres_2.pdf)>. Acesso em: 25 de julho de 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. Relatório da Oficina de Gestão e Planejamento do Território do Baixo Amazonas. 2004b.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. Relatório da V oficina territorial do Território Baixo Amazonas. Gestão social: monitoramento e avaliação. 2005d.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. **Relatório da oficina do estudo de dinamização da economia territorial do Baixo Amazonas**. 2005e.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. Relatório Analítico do Território do Baixo Amazonas - Pará. 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. Quadro de acompanhamento dos projetos do Território Baixo Amazonas, Pará. 2014c.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL- MDA/SDT. **Gestão Social do Programa Territórios da Cidadania – Guia de Orientações para a Atuação Territorial**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília: MDA, 2014a. 88p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL- MDA/SDT. **Projeto Implantação de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial SDT/MDA e CNPQ/MCTI. Subsídios para assessoria territorial de gestão social**. 2014b.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL- MDA/SDT. **Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. SÉRIE DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS 02-2005. Brasília, DF, 2005a. Disponível em: <

[http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc\\_214-28-11-2012-11-32-675117.pdf](http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc_214-28-11-2012-11-32-675117.pdf) > Acesso em: 15 de junho de 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - MDA/SDT. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável.** Ministério do Desenvolvimento Agrário; com o apoio técnico e cooperação do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura/IICA - Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável/Condraf, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/NEAD, 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL- MDA/SDT. **Referência para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil.** Brasília: MDA, 2005c.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL- MDA/SDT. **Orientações gerais para elaboração e qualificação do PTDRS** – Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Brasília: MDA, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL- MDA/SDT. Referências para a Gestão Social dos Territórios Rurais. SÉRIE DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS 02/2005. Brasília, DF, 2005b.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – MDA/SDT. **Referências para o Apoio ao Desenvolvimento Territorial.** Série documentos Institucionais 01-2005, Brasília, 2004a. Disponível em: < [http://facesdobrasil.org.br/articles/0029/9947/AnexoP175\\_Referencia\\_Apoio\\_DT\\_SDT-Doc.pdf](http://facesdobrasil.org.br/articles/0029/9947/AnexoP175_Referencia_Apoio_DT_SDT-Doc.pdf) > Acesso em: 18 de junho de 2016

MONTEIRO NETO, Aristides. Intervenção estatal e desigualdades regionais no Brasil: contribuições ao debate contemporâneo, 2005. Tese (Doutorado) \_ Instituto de Economia da Unicamp/SP.

NÚCLEO DE EXTENSÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – NEDET UFOPA. Relatório dos Assessores sobre acompanhamento dos projetos do Território Baixo Amazonas, Pará, 2016.

NÚCLEO DE EXTENSÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – NEDET UFOPA. **Relatório da plenária extraordinária CODETER-BAM Pará dos dias 24 de setembro de 2015.** 2015.

ORTEGA, Antonio César. Territórios Deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural. Campinas, SP: Editora Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

PICCIN, Marcelo. Estudo sobre Criação de Espaços de Coordenação e Articulação Estaduais de Comercialização Relatório técnico de identificação dos principais territórios rurais potenciais para criação de redes e instâncias territoriais de comercialização e abastecimento nos Estados do Acre, Amazonas, Amapá e Pará. 2016

PIRAUX, Marc et al. Um olhar sobre a diversidade dos Colegiado dos Territórios da Cidadania no Pará. **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 1, p. 101-124, 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. PNUD. Valores e desenvolvimento humano 2010. Brasília, 2010.

PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. PTC. Integração de políticas públicas para reduzir desigualdades, 2009. Disponível em: <  
[http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/pageflip/download\\_orig\\_file?pageflip\\_id=2221713](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/pageflip/download_orig_file?pageflip_id=2221713)>. Acesso em: 26 de abril de 2016.

PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. PTC. Integração de políticas públicas para reduzir desigualdades, 2008. Disponível em:  
<<http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/3638408.pdf>>. Acesso em 25 de julho de 2017.

PUTNAM, Robert David. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**/ Robert D. Putnam, com Robert Leonardi e Raffaella Y. Nanetti; tradução Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RAFFESTIN. Claude. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.

ROGERS, Carl Ransom; ROSENBERG, Rachel Lea. **A pessoa como centro**. São Paulo: EPU, 2012.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. 2. Ed. São Paulo: Agora, 2006.

SACHS. Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SACHS. Ignacy. Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentato. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SAGRI; EMATER, SEPAQ. Registro do Seminário Territorial do Plano SAFRA/ATER realizado do dia 01 a 04 de abril de 2008. 2008

SANTOS SOUZA, Ana Paula. Transamazônica: As margens da rodovia – As marcas da luta! In: **Mobilização social na Amazônia: a ‘luta’ por justiça e por educação** /organização Paula Lacerda. - 1. ed. - Rio de Janeiro: E-Papers, 2014.

SANTOS. Milton et al. O papel ativo da geografia: um manifesto. Revista Território, v.9,p.103-109, 2000.

SAQUET. Marcos Aurélio. Abordagens e concepções de território e territorialidade. Revista Geográfica de América Central, v.2, 2011.

SAQUET. Marcos Aurélio. Por uma abordagem territorial. Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, p.73, 2009.

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA - SAGRI. Ata da Primeira conferência territorial de desenvolvimento rural sustentável e solidário do Baixo Amazonas, Pará realizada nos dias 09 e 10 de novembro de 2007. 2007.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - SEAD. Plano de dados abertos 2017-2018. Brasília, 2017.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - SEAD. Programa Terra Legal supera marca de 500 títulos urbanos. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/programa-terra-legal-supera-marca-de-500-t%C3%ADtulos-urbanos>>. Acesso em 25 de julho de 2017.

SEN. Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERRÃO. Glaciane Felipe. Discurso do desenvolvimento sustentável: a polemica relação entre preservação ambiental e desenvolvimento econômico, 2012. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Pará.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do trabalho científico**. ed. São Paulo: Cortez, 2007

SILVA, Sandro Pereira. A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre estado e sociedade no Brasil. **Cadernos gestão pública e cidadania**, v. 17, n. 60, 2012.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - SIT/MDA. Territórios Rurais: Cadernos dos Estados, 2018.

SMERALDI, Roberto. Análise das principais grandes obras de infra-estrutura do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 na Amazônia. **Amazônia Sustentável: desenvolvimento sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais**/ Martin Coy e Gerd Kohlhepp (coord.). Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987, p. 59-74.

VEIGA, José Eli da. Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VIANNA, P. J. R.; LÓCIO, A. B.; SALES, R. S.. Os eixos de integração nacional e a integração regional da infraestrutura sul americana. Texto para Discussão-IPECE, v. 16, p. 01, 2006.