UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ENERGIA E AMBIENTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL

CLARA SOLER JACQ

**DESENVOLVIMENTO RURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS:
O CASO DO PROAMBIENTE**

SÃO PAULO

2018

CLARA SOLER JACQ

DESENVOLVIMENTO RURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS:
O CASO DO PROAMBIENTE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

Orientadora: Profa. Dra. Neli Aparecida de Mello Théry

Versão Corrigida

(versão original disponível na Biblioteca do Instituto de Energia e Ambiente e na Biblioteca Digital de Teses e dissertações da USP)

SÃO PAULO

2018

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

FICHA CATALOGRÁFICA

Jacq, Clara Soler.

Desenvolvimento rural e políticas públicas: o caso do PROAMBIENTE. / Clara Soler Jacq; orientadora: Neli Aparecida de Mello Théry. – São Paulo, 2018.
178 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo.

1. Desenvolvimento rural. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Políticas públicas. 4. Agricultura familiar. I. Título.

Nome: JACQ, Clara Soler

Título: Desenvolvimento rural e políticas públicas: o caso do Proambiente

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

Aprovada em:

Banca examinadora

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Presidente Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Profa. Dra. Neli Aparecida de Mello Théry, pelo seu acompanhamento durante este período sempre contribuindo para o desenvolvimento do trabalho de pesquisa, pela indicação de autores, caminhos metodológicos e apaziguando momentos de ansiedade. Desde o período da graduação tenho grande admiração por seu trabalho e foi um privilégio ser sua orientanda. Também aprendi muito com a monitoria do Programa de Aperfeiçoamento do Ensino (PAE) e ter contato com o curso de Gestão Ambiental novamente foi uma experiência incrível.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro, por meio de concessão de bolsa para realização do trabalho de campo. Sem isso, não teria sido possível desenvolver esta pesquisa.

Agradeço aos pesquisadores Luciano Mansor de Mattos e Profa. Dra. Sueli Furlan, que participaram da minha qualificação e aconselharam arranjos e melhorias que me ajudaram muito. Agradeço especialmente ao Luciano, por todo o seu apoio e trocas de informações realizadas, além da visita à Embrapa, que gostei muito. A sua generosidade em compartilhar a experiência do Proambiente e sugestões de caminhos para o desenvolvimento do trabalho foram muito importantes.

Agradeço a toda a equipe da Apato, Yuki, Palmeira, Palmeirinha, Juvenal, Valdeir, Bibelô e Paulão, que me deram grande apoio logístico e técnico durante o trabalho de campo realizado e ao decorrer da pesquisa.

Além disso, agradeço especialmente à Yuki e família por terem me aguentado durante aproximadamente um mês em sua residência, sempre com sorriso no rosto e dispostos a conversar sobre os rumos da agroecologia e o Proambiente. Também agradeço especialmente ao Juvenal, por ter me acompanhado na maioria dos P.A.s, ter me ensinado muito sobre o Bico do Papagaio e ter dividido sua paixão por plantas e árvores.

Aos meus amigos, Juliana por sempre estar do meu lado, Danilo Sato pelo seu apoio na confecção de mapas e colegas do grupo de estudo da Profa. Dra. Neli. Também agradeço a todos os colegas do Procam por sempre serem solícitos na troca de informações e debates sobre os caminhos da Ciência Ambiental.

À coordenação e equipe da secretaria do Procam, em especial à Juliana, que também sempre me ajudou com as demandas que tive, sendo muito acolhedora.

À minha mãe querida, por ser a melhor do mundo. Agradeço muitíssimo por ter me ajudado com todas as revisões textuais, por ter ido conhecer o Bico do Papagaio e por sempre ser uma verdadeira patrocinadora de cultura da nossa família. Para mim és um verdadeiro exemplo de força e coragem ao enfrentar qualquer desafio com determinação para superar qualquer tarefa complicada e, assim, alcançar seus objetivos. O seu apoio e encorajamento foram extremamente importantes durante toda esta fase do Mestrado.

Ao meu pai por desde pequena me estimular a refletir sobre questões políticas e sociais (com filmes de Costa-Gavras e discussões filosóficas) e sempre estar de braços abertos para me ajudar, inclusive nas fases sem bolsa, no início da pesquisa.

Agradeço aos meus irmãos, Thomas e Tina, por serem meus exemplos, pelo apoio tanto para reler meu trabalho quanto para me incentivar durante esta fase acadêmica.

Ao meu amor, Felipe, por me encorajar desde o trabalho de campo até a organização e formatação da dissertação, com sua força, carinho e animação constante. És a única pessoa que consegue mudar o meu bico em gargalhadas e as nossas trocas de ideias foram muito importantes, sempre abrindo meus olhos para novas perspectivas.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) – Código de Financiamento 001.

RESUMO

JACQ, Clara Soler. **Desenvolvimento rural e políticas públicas: o caso do Proambiente**. 2018. 178 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo, 2018.

No início dos anos 2000, pela articulação de diversos movimentos sociais na região Norte do Brasil, principalmente pelo Grupo de Trabalho da Amazônia (GTA) e pela Federação dos Trabalhadores Rurais (Fetaet), foi proposto o Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural da Amazônia (Proambiente). Composto por 11 polos pioneiros espalhados pela Amazônia Legal, teve como principal objetivo fomentar uma transição agroecológica para o agricultor familiar nesta região. Iniciado em 2000, como proposta dos movimentos sociais, ele entrou na agenda política em 2003, sendo um dos programas do Plano Plurianual (PPA) 2004/2007. Em 2008 ele não entrou novamente no PPA e teve seu fim, ao ser transformado em ação dentro do Programa Governamental Agrobiodiversidade. O objetivo geral da pesquisa foi analisar a contribuição do Proambiente para o desenvolvimento rural sustentável, especificamente em um polo – no Bico do Papagaio, localizado ao norte do estado de Tocantins. Foram levantados dados secundários e primários por meio de trabalho de campo realizado nos meses de junho e julho de 2017, para verificar as mudanças de uso da terra e resgatar o desenvolvimento do programa pela memória dos agricultores, técnicos, ex-coordenadores e gerentes. Como principais resultados, percebe-se algumas dificuldades em relação ao avanço da agroecologia no território: a questão do reconhecimento dos produtos da agricultura familiar dentro dos canais de comercialização, a migração dos jovens para as cidades, o constante braço de ferro entre a agricultura familiar e o agronegócio e a conjuntura política econômica atual desfavorável à expansão e fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil. Por outro lado, os dados levantados apontam para o grande triunfo do Proambiente: a transição agroecológica proposta dentro do programa aconteceu no território mesmo sem apoio governamental, pelos agricultores do Bico do Papagaio e houve uma maior conscientização sobre a importância do controle do uso do fogo e da conservação ambiental como um todo.

Palavras-chave: Desenvolvimento rural sustentável. Políticas públicas. Proambiente. Agricultura familiar. Agroecologia.

ABSTRACT

JACQ, Clara Soler. **Rural development and public policies: the case of Proambiente**. 2018. 178 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo, 2018.

In the beginning of the year 2000, through the articulation of several social movements in the North region of Brazil, mainly by the Amazon Working Group (GTA) and by the Federation of Rural Workers Unions in Tocantins (Fetaet), was proposed the Socio-Environmental Development of Family Agriculture Plan (Proambiente). Composed by 11 pioneering poles spread throughout the Legal Amazon, its main objective was to promote an agroecological transition for the family farmer. Initiated in 2000 as a proposal of social movements, it was included in the political agenda discussions in 2003, being one of the programs of the Pluriannual Plan (PPA) 2004/2007. In 2008, it did not include in the PPA anymore and it was extinguished, becoming a project within other programs. The general objective of this research was to analyze the contribution of Proambiente to sustainable rural development, specifically in a particular pole – the Bico do Papagaio, located in the north of the state of Tocantins. Secondary and primary data were collected through fieldwork conducted in June and July (2017) to verify changes in land use and to rescue the development of the program by the memory of farmers, technicians, former coordinators and managers. As main results, there are some difficulties for the agroecology advances in the territory: the lack of recognition of rural products within commercialization channels, the migration of young people to the cities, the constant struggles between family farming and agribusiness and the current economic policy environment unfavorable to the expansion and strengthening of family agriculture and agroecology in Brazil. On the other hand, the data collected point to the great triumph of the Proambiente: the proposed agroecological transition within the program happened in the territory even without government support, by the farmers of the Papagaio Bico, and there was also a greater awareness of the importance of use control fire and environmental conservation as a whole.

Keywords: Rural development. Public policies. Proambiente. Family farming. Agroecology.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Detalhamento do trabalho de campo da pesquisa.....	23
Tabela 2	– Exemplo de análise categorial realizada.....	25
Tabela 3	– Gestões e principais eventos da agenda ambiental.....	37
Tabela 4	– Resumo sobre o desenvolvimento do Proambiente.....	46
Tabela 5	– Movimentos Sociais do Bico do Papagaio e seus objetivos.....	54
Tabela 6	– Potencialidades do Proambiente.....	76
Tabela 7	– Fragilidades do Proambiente.....	78
Tabela 8	– Fatores que levaram ao fim do Proambiente.....	79
Tabela 9	– Informações sobre assentamentos da região do Bico do Papagaio.....	93
Tabela 10	– Município e Projetos de Assentamentos do polo Bico do Papagaio.....	94
Tabela 11	– Transição de uso da terra pretendida (2005) – Polo Bico do Papagaio....	104
Tabela 12	– Processos atuais de transição de uso da terra (2017)	106
Tabela 13	– Ranking das contribuições do Proambiente.....	108
Tabela 14	– Tabela tendências e dificuldades dos agricultores dos assentamentos.....	120

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número total de conflitos no Campo	29
Gráfico 2 – Caracterização dos imóveis particulares Tocantins.....	58
Gráfico 3 – Tamanho dos imóveis particulares.....	58
Gráfico 4 – Fatores foram mais importantes para mudanças de uso da terra.....	83
Gráfico 5 – Fatores foram mais importantes para mudanças de uso da terra.....	84
Gráfico 6 – Atividades Produtivas atuais das famílias do polo Bico do Papagaio.....	124
Gráfico 7 – Diversificação da produção das famílias do polo Bico do Papagaio.....	125
Gráfico 8 – Iniciativas pós Proambiente no polo Bico do Papagaio.....	126
Gráfico 9 – Plano para o futuro das famílias do polo Bico do Papagaio.....	127
Gráfico 10– Principais dificuldades para realização de mudanças de uso da terra.....	128
Gráfico 11 – Relação da quantidade de filhos das famílias participantes do Proambiente no campo versus na cidade (2005).....	129
Gráfico 12– Relação cidade x campo dos filhos das famílias participantes do Proambiente (2017).....	130
Gráfico 13– Relação cidade x campo segundo IBGE (2010).....	131

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Proambiente e seus polos.....	43
Mapa 2 – Quantidade de famílias por assentamentos.....	95
Mapa 3 – Localização dos P.A.s do polo Bico do Papagaio visitados em trabalho de campo.....	96
Mapa 4 – Estados de Pará, Maranhão, Tocantins e Mato Grosso – libertação e naturalidade de trabalhadores escravizados.....	97
Mapa 5 – Fluxo de trabalhadores escravos no Brasil.....	98
Mapa 6 – Transição agroecológica proposta em 2005.....	105

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

Quadro 1 – Respostas dos atores-chave em relação à agroecologia hoje na região do bico do papagaio.....	113
Quadro 2 – Principais reivindicações dos movimentos sociais atuantes na região do Bico do Papagaio	115
Figura 1 – Realização de grupo focal no assentamento P.A. Najá	24
Figura 2 – Linha do tempo das agendas agrária, ambiental e agroecológica.....	42
Figura 3 – Organograma da equipe de trabalho do Proambiente.....	44
Figura 4 – Fotografia de Roça de toco no município de Buriti – assentamento Barro Branco.....	56
Figura 5 – Esquema explicativo de prática produtiva dos agricultores da região do Bico do Papagaio.....	57
Figura 6 – Esquema analítico do acoplamento das três correntes que determinam a agenda setting: problemas, policies e políticas.....	63
Figura 7 – Ciclo de políticas públicas.....	66
Figura 8 – Programas do PPG7.....	86
Figura 9 – Fotografia de algumas atividades produtivas.....	101

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABA	Associação Brasileira de Agroecologia
AC	Acordo Comunitário
ANA	Articulação Nacional da Agroecologia
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Apato	Alternativa para a Pequena Agricultura de Tocantins
APP	Área de Preservação Permanente
Arpa	Áreas Protegidas da Amazônia
Asmubip	Associação Regional das Mulheres Trabalhadoras Rurais da Região do Bico do Papagaio
ATA	Articulação Tocantinense de Agroecologia
Ater	Assessoria Técnica e Extensão Rural
Basa	Banco da Amazônia
BB	Banco do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CEB	Comunidade Eclesial de Base
CNS	Confederação Nacional dos Seringueiros
Coiab	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento
Conacif	Comissão de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais
Congen	Conselho nacional do Proambiente
Congep	Conselho local do polo do Proambiente
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
Coopter	Cooperativa de Trabalho Prestação de Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural
DFID	Department for International Development (Reino Unido)
Ecoforte	Programa de Ampliação e Fortalecimento das Redes de Agroecologia e Produção Orgânica

ECO 92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
EEP	Entidade Executora do polo
EFA	Escola Família Agrícola
EIA	Estudos de Impacto Ambiental
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Enga	Encontro Nacional de Grupos de Agroecologia
Fetaet	Federação dos Trabalhadores Rurais do Estado de Tocantins
Fetag	Federações dos Trabalhadores na Agricultura
FNO	Fundo do Norte
Gestar	Gestão Ambiental Rural
GTA	Grupo de Trabalho da Amazônia
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inpe	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IR	Imposto de Renda
KFW	Banco Alemão de Desenvolvimento
Mapa	Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MIQCB	Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco de Babaçu
MIN	Ministério da Integração Nacional
MMA	Ministério do Meio Ambiente
Monape	Movimento Nacional dos Pescadores
MPOG	Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PA	Projeto de Assentamento
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PDS	Plano de Desenvolvimento Sustentável

PDA	Subprograma dos Projetos Demonstrativos
PGPM-Bio	Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade
PIB	Produto Interno Bruto
Pnae	Programa Nacional de Alimentação Escolar
Pnapo	Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
Pnasan	Programa de Segurança Alimentar e Nutricional
Pnater	Política Nacional de Assistência Técnica Rural
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PPA	Plano Plurianual
PPG7	Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais
Prevfogo	Sistema Nacional de Prevenção e Combate ao Fogo
Proambiente	Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural da Amazônia
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf
Pronat	Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
Provap	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PT	Partido dos Trabalhadores
PSA	Pagamento por Serviços Ambientais
PU	Planos de Uso das Unidades de Produção
Rega	Rede dos Grupos de Agroecologia
RL	Reservas Legais
Ruraltins	Instituto de Desenvolvimento Rural no Estado de Tocantins
SCA	Secretaria de Coordenação Amazônica
SDS	Secretaria de Desenvolvimento Sustentável
Sema	Secretaria Especial do Meio Ambiente
Sudepe	Superintendência da Pesca
SUDHEVEA	Superintendência da Borracha

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
OBJETIVOS	22
METODOLOGIA	22
Capítulo 1 – Contexto do proambiente: análise das agendas agrária, ambiental e região de estudo.....	27
1.1 Agenda Agrária.....	27
1.2 Políticas Agrícolas	31
1.3 Agenda Política Ambiental	35
1.4 Políticas Ambientais no Brasil.....	35
1.5 Agroecologia.....	38
1.6 O PROAMBIENTE	42
1.7 Contextualização da área de estudo: Bico do Papagaio – TO	51
1.7.1 Características gerais.....	51
1.7.2 História.....	51
1.7.3 Movimentos sociais do Bico do Papagaio.....	54
1.7.4 Atividades Produtivas	55
1.7.5 Estrutura Fundiária.....	57
1.7.6 Desafios atuais.....	59
Capítulo 2 – PROAMBIENTE e Políticas Públicas	60
2.1 Análise do Proambiente como política pública	60
2. 1.1 Agenda, alternativas e formação das políticas públicas	60
2. 1. 2 <i>Policy Analysis</i>	64
2.2 Análise do Proambiente pelo orçamento, relatórios gerenciais e avaliação do MMA ...	70
2.2.1 Contexto geral: Orçamento	70
2.2.2 Avaliações Gerenciais e avaliação MMA	71
2.3 Contexto Geral: Dados levantados em entrevistas.....	76
2.4 Contexto local: Antes e depois do Proambiente	82
2.5. Síntese Conclusiva.....	90
Capítulo 3 – Proambiente no polo Bico do Papagaio –principais contribuições.....	92
3.1 Polo Bico do Papagaio e assentamentos visitados	92
3.2 Mudanças de uso da terra no Polo Bico do Papagaio	103
3.3 Fatores que contribuíram para a mudança de uso da terra e principais benefícios do Proambiente	107
3.4 Síntese Conclusiva.....	109

Capítulo 4 – Desafios atuais da região do Bico do Papagaio	111
4.1 Tendências para o Bico do Papagaio e agroecologia segundo atores-chave	111
4.2 Tendências e desafios da agroecologia nos assentamentos do Bico do Papagaio	115
4.3 Caracterização dos agricultores do Bico do Papagaio	124
4.3.1 Produção atual	124
4.3.2 Continuidade da agroecologia após o Proambiente	125
4.3.3 Planos futuros	126
4.3.4 Principais dificuldades	127
4.4 Jovens do polo Bico do Papagaio	128
4.5 Iniciativas dentro da agroecologia para jovens no Bico do Papagaio.....	132
4.5.1 Jovens Semeando Agroextrativismo	132
4.5.2 Jovens em Comunicação	132
4.5.3 EFA – Escola Família Agrícola Padre Josimo	133
CONCLUSÃO.....	136
REFERÊNCIAS	142
APÊNDICE A	149
APÊNDICE B.....	157
APÊNDICE C.....	177

INTRODUÇÃO

Durante a Conferência Internacional das Nações Unidas em Moscou, em 1987, foi lançado pela primeira vez o conceito de “desenvolvimento sustentável”, que o define como desenvolvimento “que satisfaça as necessidades atuais sem sacrificar a habilidade de satisfazer necessidades futuras”. Martinez Alier (1998) é reconhecido como um dos maiores críticos à esta definição pelo fato de associar a pobreza à deterioração do meio ambiente. Para o autor, as relações entre riqueza e degradação ambiental são diversas, e o exemplo mais clássico disso vem das emissões de dióxido de carbono, mais significativas nas nações desenvolvidas. Apesar da existência dessas críticas, desde então, em cada país, as questões socioambientais são incluídas em diferentes graus nas agendas políticas nacionais (MELLO, 2006; OSEKI; PELLEGRINO, 2004).

Em 1973, o Brasil criou seu primeiro órgão federal responsável pela proteção dos recursos naturais e controle de poluição – a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema). Na década seguinte, com o objetivo de institucionalizar e regulamentar iniciativas e ações da área ambiental, foi criada a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) pela Lei nº 6938 de 1981. Além disso, pela Resolução CONAMA nº 001 de 1986, iniciou-se o processo de licenciamento ambiental no país, pelo qual tornou-se obrigatória a realização de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) antes da instalação de qualquer empreendimento. Esse período foi considerado como um grande avanço na medida em que incorporou a variável socioambiental de forma abrangente, bem como princípios de cidadania e empoderamento social dos problemas coletivos (ANDRADE; MARINHO; KIPERSTOK, 2001; MELLO, 2006).

Os anos 90 foram caracterizados pela continuidade da evolução da questão ambiental a nível institucional e houve a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) em 1989, pela fusão das quatro secretarias seguintes: Secretaria do Meio Ambiente (Sema), Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), Superintendência da Pesca (Sudepe) e Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF). Quanto à legislação ambiental, nesse mesmo período foi criada a Lei dos Crimes Ambientais, em 1998. Apesar de diversos instrumentos, instituições e leis existentes, até hoje um dos motivos da ineficiência da resolução dos problemas socioambientais ocorre pela lógica de gestão desarticulada (MELLO, 2006; DE SOUSA, 2008).

O Brasil tem a maior parcela do mundo da Floresta Amazônica¹, composta por 9 unidades federativas (Pará, Amapá, Amazonas, Roraima, Rondônia, Acre, Mato Grosso, Tocantins e Maranhão), englobando um conjunto de 761 municípios que ocupam em torno de 60% do território nacional com a extensão de 5,2 milhões de km². A região Norte tem o Produto Interno Bruto (PIB) mais baixo do país, embora tenha passado por dois grandes ciclos econômicos, o da borracha e o outro proporcionado pela construção de estradas, que gerou o crescimento das atividades econômicas dos setores agropecuários, florestal e da indústria de manufatura básica (HOGAN et al., 2008).

Assim como o resto do país, ela teve diversas fases de ocupação desde a colonização. Esses ciclos de ocupação no Norte ocorreram após as outras regiões do território, principalmente devido à dificuldade de acesso. Uma primeira fase ocorreu em 1930, com o governo Getúlio Vargas, que promoveu grandes incentivos para desenvolver o “vazio” e “pouco integrado” Norte. Dessa forma, iniciou-se a “Marcha para o Oeste”, e esses fluxos de migrantes vieram principalmente das regiões Sul e Sudeste. No final da década de 1960, o movimento de ocupação continuava em função do lema dos governos militares de “integrar para não entregar”, marcados por investimentos diretos do Estado assim como incentivos fiscais para vivificar a fronteira amazônica, quando também vieram muitos migrantes dos Sul, Sudeste e Nordeste. A migração de agricultores familiares do Nordeste, a região mais pobre e árida do país, inicialmente não estava prevista nas estratégias da ditadura militar, mas as graves secas dos anos 1967/68 geraram pressões políticas que forçaram a alocação desses migrantes em novas terras da Amazônia. Dessa forma, entre 1970 e 2001 a região passou de 7 milhões para 20 milhões de habitantes (HOGAN et al., 2008; MELLO, 2006).

Mello (2002) apresenta as diversas contradições das políticas de ocupação da Amazônia, e entre elas está o fracasso do projeto de colonização da década de 70, pelas esferas sociais e econômicas. Em relação à questão social, havia pouca infraestrutura nos projetos de assentamento – falta de escolas, de eletricidade e em relação à economia, o custo de implantação de projetos públicos de colonização resultou em saldo negativo devido à fraca produção dos colonos, que ocorreu tanto por pouco conhecimento e apoio técnico quanto pela dependência de um intermediário, o caminhoneiro, que levaria a produção dos mesmos aos centros comerciais. Esses fatores levaram a um processo de migração contínuo dentro da própria Amazônia. Ao mesmo tempo em que chegavam os migrantes com seus sonhos de serem os

¹ Que ainda abrange parte dos territórios de alguns países, como: Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname, e ainda parte do Estado francês na Guiana Francesa.

donos de sua própria terra, não tinham ideia dos processos que regularizavam a posse da terra e o Estado concedia a titulação às indústrias e empresas de grande porte, desencadeando os processos de grilagem do território que resultaram em episódios extremamente violentos, principalmente na região do Bico do Papagaio, em Tocantins (MELLO, 2002).

Nos últimos 30 anos, um dos maiores motivos dos grandes desmatamentos na Amazônia foi a abertura de novas áreas de terras (após as mesmas terem passado por cortes seletivos e clandestinos de espécies madeireiras com valor comercial) para introdução de pastagens e plantação de soja. Nesse período, houve um investimento aproximado de 350 milhões de dólares no setor agrícola na região amazônica, provocando um crescimento de grandes latifúndios paralelamente à implantação de assentamentos de agricultura familiar (WALKER et al., 2008). Após essa fase de ampla ocupação da região Amazônica, no final dos anos 80, o Inpe divulgou os primeiros resultados de monitoramento do desmatamento na Amazônia, e esse fato repercutiu internacionalmente, aumentando a pressão, tanto nacionalmente quanto internacionalmente, ainda mais pelo fato de o Brasil ser o país anfitrião do próximo evento da agenda ambiental internacional, a Eco 92. Com isso, a reação do governo brasileiro foi de suspender os incentivos fiscais às indústrias e ao setor agropecuário de 1989 a 1991, ainda que com grande pressão do lobby agropecuário (MELLO, 2006).

Quanto às políticas públicas na região Norte, em 1989 foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), que é constituído por fonte de capital advindo da arrecadação nacional de 0,6% do Imposto de Renda (IR) e pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). O FNO tem o objetivo de fomentar projetos de desenvolvimento econômico e reduzir a desigualdade nacional na região Norte. Ele é gerenciado pelo Ministério da Integração Nacional (MIN) e operacionalizado pelo Banco da Amazônia (Basa) e Banco do Brasil (BB). Em 1996, outro instrumento importante em escala nacional foi criado tendo a agricultura familiar como beneficiária, foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o qual tem como objetivo principal promover o fortalecimento da agricultura familiar em todo o território brasileiro por meio da facilitação de linhas de crédito rural (COSTA, 2000).

Segundo Costa (2000), existem 3 tipos de agricultores na região: i) os camponeses e agroextrativistas, os quais detêm relação de sobrevivência, extração e produção de alimentos tanto para consumo quanto para comercialização; ii) os fazendeiros, que utilizam a terra principalmente para comercialização de *commodities* agropecuárias (notadamente, carne e

grãos); e iii) os latifundiários, que se apossam da terra como capital de reserva e sem função de produção na mesma.

Hurtienne (2005) destaca três movimentos que ocorreram ao longo do último século para caracterizar os agricultores da região amazônica: (i) a agricultura itinerante praticada por diversas comunidades tradicionais – indígenas, caboclos e ribeirinhos; (ii) a agricultura familiar realizada pelo campesinato, que surgiu na década de 1940 e 1950 para responder a demanda de alguns centros urbanos em crescimento na região amazônica; e (iii) o campesinato, que surge como fruto dos programas federais de ocupação, seja por projetos de colonização da ditadura militar ou por assentamentos rurais da reforma agrária após a abertura democrática (HURTIENNE, 2005).

Embora hoje muitos desses atores desenvolvam práticas de agricultura sustentável como modo de vida (a exemplo das comunidades tradicionais), na década de 80 a perspectiva de agricultura sustentável começou a aparecer dentro do debate sobre agriculturas alternativas percebendo-se os fracassos da revolução verde e a necessidade de aliar conhecimentos de Agronomia e de Ecologia (CAPORAL; PETERSEN, 2012). O conceito surge como reação aos primeiros impactos da produção agrícola praticada ao longo do século XX. Com o objetivo de produção em larga escala de alimentos para suprir as necessidades alimentícias de um contingente populacional crescente no período pós-guerras, quando o uso de insumos agrícolas e agrotóxicos havia sido amplamente realizado. Assim, impactos como degradação e contaminação dos solos, redução da fauna, degradação e contaminação dos recursos hídricos e aumento de processos de eutrofização em rios e regiões costeiras foram alguns dos resultados dessas práticas agrícolas. Como reação a esses impactos, iniciam-se inovações dentro do campo da Agricultura, pela exploração de outras possibilidades de sistemas produtivos de produção de alimentos, menos agressivos à natureza, considerando a realidade social e econômica dos agricultores. Caporal e Petersen (2012) destacam a ligação da agricultura sustentável (ou agroecologia – os autores as utilizam como sinônimos à variável social, tanto pela proposta política de romper com lógicas produtivas enraizadas na América Latina, a exemplo do agronegócio, quanto a de contar com a potencialidade de ações sociais coletivas, enquanto fator importante para a sua existência. Assim, além da variável social, as variáveis econômica e ambiental também são englobadas dentro da proposta de agricultura sustentável, e estratégias de desenvolvimento incorporem esse tipo de proposta seriam o desenvolvimento rural sustentável (CAPORAL; COSTABEBER; PAULUS, 2006).

Considerando que esses atores encontram-se em uma área de grande importância socioambiental, um caminho interessante para a Amazônia, no sentido de apresentar alternativas de uso da terra para áreas que já foram desmatadas, apresenta-se justamente dentro dessa proposta. Mesmo com os avanços tanto do FNO quanto do Pronaf para a região Norte, o acesso dos agricultores familiares a esses últimos era difícil. Dessa forma, os movimentos sociais organizaram-se para reivindicar mudanças e ter maior apoio do poder público. Entre os anos 1999 e 2000, durante o “Grito da Amazônia”,² lançaram a proposta do Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural da Amazônia (Proambiente). O programa foi incluído no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 no início do governo Lula e teve como objetivo principal fomentar uma transição agroecológica da agricultura familiar amazônica (MATTOS, 2010; DELAHAYE et al., 2009; OLIVEIRA; ALTAFIN, 2008).

O Proambiente ocorreu em 11 polos e atingiu, aproximadamente, 4000 famílias, com a particularidade de trilhar um caminho pouco comum da constituição de políticas públicas até então, sendo elaborado como projeto da sociedade civil organizada, entre 2000 e 2002, teve uma fase de transição em 2003 para entrar na esfera governamental entre 2004 e 2007, no PPA. A sua organização ocorreu em diversas frentes e contava com controle social, planejamento territorial, planejamento e manejo econômico das unidades de produção, assessoria técnica e extensão rural (Ater), Certificação Mista de Serviços Ambientais e Remuneração de Serviços Ambientais. Essas atividades também ocorreram por meio de fases ao longo do tempo. As primeiras etapas foram o diagnóstico e o planejamento do território entre os anos de 2003 a 2005, por meio da construção dos diagnósticos das propriedades, elaboração dos Planos de Desenvolvimento Sustentável (PD), dos Planos de Uso das Unidades de Produção (PU) e dos Acordos Comunitários (AC). A segunda etapa ocorreu após 2006, com a renovação dos convênios de Assessoria Técnica e Extensão Rural (Ater)³ com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Em 2008, o programa não entrou no novo PPA, foi rebaixado a uma ação dentro do programa Agrobiodiversidade (MATTOS, 2010; OLIVEIRA; ALTAFIN, 2008).

Pelo fato do Proambiente caracterizar-se como uma tentativa de integração e qualificação de diversos programas setoriais e por ter sido proposto pelos movimentos sociais

² Evento anual no qual os movimentos sociais do meio rural amazônico apresentam sua pauta de reivindicação.

³ O termo Assessoria Técnica e Extensão Rural foi criado pelos movimentos sociais em contraposição ao termo convencional Assistência Técnica e Extensão Rural, pois segundo os mesmos, o primeiro trazia uma ideia de construção do conhecimento e participação ativa, enquanto o segundo de difusão e participação passiva.

para a região Norte com foco na agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável, justifica-se a sua análise para verificar os avanços e resultados alcançados.

OBJETIVOS

Assim, o objetivo geral da pesquisa foi analisar a contribuição do Proambiente para o desenvolvimento rural sustentável, especificamente em um polo – o Bico do Papagaio, localizado ao norte do estado de Tocantins. Os objetivos específicos foram:

a) Comparar as agendas ambientais e agrícolas para a agricultura familiar nas últimas décadas até o Proambiente;

b) Analisar o ciclo de vida do Proambiente, por meio da análise das políticas públicas que contribuíram para o seu surgimento e as que seguiram dentro da proposta de agroecologia após o seu fim;

c) Verificar os efeitos dos instrumentos propostos pelo Proambiente no polo Bico do Papagaio: o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PD), os Acordos Comunitários (AC) e os Planos de Utilização (PU), considerando o recorte temporal de 2005 (ano de elaboração destes instrumentos) até 2017 (ano de realização do trabalho de campo).

Para atingir esses objetivos, a metodologia da pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso exploratório, e foram utilizados métodos qualitativos para a coleta, tratamento e análise de dados (CRESWELL, 2010). A seguir, o percurso metodológico será apresentado com mais detalhes. Ao priorizar a fluidez da leitura, escolheu-se não criar um capítulo teórico-metodológico para tratar do tema. Além da explicação a seguir, a base metodológica será explicada à medida em que será realizada a análise.

METODOLOGIA

Para levantar os dados e as informações da pesquisa, foram utilizados dados secundários como artigos, teses, dissertações e a base de dados do próprio Proambiente para o polo Bico do Papagaio. Também foram levantados dados primários com atores-chave de diversas escalas por meio de entrevistas abertas, semiestruturadas e grupos focais com esses atores-chave (CRESWELL, 2010). Segundo Moran (2011), abordagens multiescalares são extremamente importantes para analisar problemas socioambientais, justificando-se como forma de compreender a complexidade do Proambiente e, assim, possibilitar a identificação das diversas percepções das esferas que o compunham.

Para conhecer e observar a dinâmica dos movimentos sociais atuantes em relação à agroecologia no estado de Tocantins, houve participação no encontro da Articulação Tocantinense de Agroecologia (ATA) realizado em dezembro de 2016, no quilombo da Malhadinha, próximo ao município de Brejinho de Nazaré.

O trabalho de campo foi desenvolvido entre junho e julho de 2017. Nessa ocasião, foram realizadas entrevistas individuais com 69 agricultores⁴ e 15 grupos focais em alguns assentamentos, que participaram do programa no polo Bico do Papagaio. Os grupos focais foram utilizados antes das entrevistas individuais justamente para trabalhar a memória coletiva e introduzir o tema por meio de grupo (TRAD, 2009). Além disso, foram realizadas entrevistas individuais abertas com gerentes do programa, executores e lideranças do movimento social. As entrevistas utilizadas e um detalhamento da realização das mesmas, com todos os atores, podem ser encontradas no apêndice A, e o termo de consentimento utilizado encontra-se no Apêndice C. Um resumo da organização das entrevistas é apresentado a seguir para ilustrar o processo.

Tabela 1 – Detalhamento do trabalho de campo da pesquisa

Atores	Tipo de entrevista	Tipo de intervenção	Quantidade de entrevistados
Gerentes do Proambiente	Individual	Questionário aberto	2
Executores do Proambiente (Polo Bico, ex-técnicos e coordenador)	Individual	Questionário aberto	4
Lideranças de movimentos sociais	Individual	Questionário aberto	4
Grupos de assentados	Coletiva	Grupo focal	15
Agricultores	Individual	Questionário semiaberto	69
TOTAL			94

Fonte: Elaboração própria.

A escolha dos agricultores e dos assentamentos visitados foi realizada considerando um grupo de cada município que fez parte do Polo Bico do Papagaio, contando com o grande apoio da agência executora que realizou o Proambiente no polo: a Alternativa para a Pequena

⁴ Os entrevistados foram apresentados por meio de números, cargos e local.

Agricultura do Tocantins (Apato). Além de ter sido a ponte de comunicação com os assentamentos, ela organizou toda a agenda de visitas a campo.

A seguir, apresenta-se a realização de um dos grupos focais, durante o trabalho de campo, em junho de 2017 no município de Axixá, assentamento Najá.

Figura 1 – Realização de grupo focal no P.A. Najá

Fonte: Acervo pessoal, 2017.

Análise e tratamento de dados

A análise do Proambiente deu-se pela compreensão do conceito de políticas públicas como planos, programas e projeto (SILVA; COSTA, 2002). Assim, para analisar o seu ciclo de vida, foram utilizados dois autores como referencial teórico: Kingdom (2011) e Frey (2000). Os conceitos abordados em suas obras foram fundamentais para compreender o seu ciclo de vida. Para analisar as contribuições do programa, foi realizada uma análise documental de relatórios de gestão e avaliação do Proambiente (Relatório do Biênio 2003-2004; Relatório de Avaliação do MMA de 2008).

Em relação às entrevistas realizadas, os grupos focais foram gravados e todo o material foi transcrito, resultando em um documento de 297 páginas. Alguns trechos dessas transcrições foram destacados para exemplificar questões ressaltadas durante a análise do programa, e o detalhamento do grupo focal de cada assentamento pode ser visualizado no Apêndice B. Para as entrevistas individuais, foi realizada a análise de conteúdo segundo Bardin (2011), que

propõe a análise de respostas aglomerando-as em subcategorias e depois em categorias mais amplas. Dessa forma, foram analisadas as respostas dadas pelos atores acima descritos, as mesmas foram transformadas em subcategorias e, posteriormente, em categorias para se verificar a quantidade de respostas similares por meio de porcentagens. Um exemplo abaixo é apresentado, para exemplificar o processo metodológico adotado.

Tabela 2 – Exemplo de análise categorial realizada

Potencialidades do Proambiente		
Categorias	Subcategorias	%
Empoderamento das famílias participantes	Empoderamento dos povos e comunidades tradicionais por meio do Proambiente; Realização de diálogos na base; Protagonismo das famílias participantes; Proambiente organizado por famílias em diferentes polos.	7

Fonte: Elaboração própria.

Quanto à análise dos instrumentos de planejamento e ordenamento territorial desenvolvidos pelo programa, foi utilizado o banco de dados do Proambiente – polo Bico do Papagaio, como base para analisar o momento inicial do recorte temporal da pesquisa, ou seja, o ano de 2005, período de construção desses instrumentos no polo. Utilizaram-se os 304 PUs que haviam sido elaborados inicialmente por cada família do polo Bico do Papagaio para realizar uma primeira análise de tipologias de uso da terra, considerando o ano de 2005 e as mudanças previstas até 2020. Alguns PUs foram descartados devido à lacuna ou ilegibilidade dos dados. Para fins ilustrativos, foram incluídos registros fotográficos de algumas situações visualizadas durante o trabalho de campo.

A dissertação foi organizada em quatro capítulos. O primeiro capítulo teve por objetivo apresentar a problemática do objeto de estudo ao traçar uma análise da evolução da agenda agrária e da agenda ambiental no Brasil, do surgimento da agroecologia nesse contexto e do Proambiente na região Amazônica. Neste capítulo também se apresenta a região do estudo de caso: o Bico do Papagaio.

No segundo capítulo apresenta-se a análise de políticas públicas feita para o objeto de estudo e se desenvolve uma revisão das políticas públicas antes do Proambiente que tiveram papel importante para os atores entrevistados e as que tiveram maior impacto após o seu fim, também dentro da temática da agroecologia.

O terceiro capítulo apresenta as principais contribuições do Proambiente para o Bico do Papagaio e demonstra os resultados das entrevistas individuais e coletivas com os diversos atores para identificar as mudanças de uso da terra da região.

Por fim, o quarto capítulo apresenta os principais desafios atuais da agroecologia no Bico do Papagaio e para a agricultura familiar, de maneira geral, contextualizando alguns efeitos da conjuntura política brasileira recente.

CAPÍTULO 1 – CONTEXTO DO PROAMBIENTE: ANÁLISE DAS AGENDAS AGRÁRIA, AMBIENTAL E REGIÃO DE ESTUDO

Este capítulo tem o objetivo de apresentar uma problematização inicial do contexto em que surgiu o programa. Para isso será analisada a evolução da agenda agrária e ambiental no Brasil por meio de duas categorias: i) atores que fomentaram a sua construção e ii) as principais políticas públicas estabelecidas nessas agendas. Além disso, apresenta-se o programa e a região de estudo, o Bico do Papagaio.

1.1 Agenda Agrária

Para caracterizar a questão agrária no Brasil, alguns elementos históricos devem ser apresentados, pois eles são as raízes desta área até hoje: a Lei de Terras e o recente fim da escravidão. No Brasil, com a chegada dos portugueses, inicialmente o território foi dividido em capitanias hereditárias e as formas de exploração da terra eram de uso de grandes áreas, principalmente por meio de mão-de-obra escrava. Com a Independência do Brasil, em 1822, houve a abolição do sistema de sesmarias, até então vigente, e foi lançado um projeto de lei que, após aproximadamente 30 anos, tornou-se a Lei de Terras de 1850. Esta última tinha como objetivo principal demarcar as terras devolutas⁵ da nação por meio de três medidas: a legitimação das posses e revalidação das sesmarias, a elaboração do cadastro de terras e a proibição de novas posses depois de 1854 (SILVA, 1996).

Desta forma, a Lei de Terras teria o papel de restringir o acesso à terra dos escravos que se tornariam trabalhadores livres e, com isso, dar ao Império o controle sobre as terras devolutas que, desde o fim do regime de sesmarias, transformavam-se em patrimônio particular. No entanto, alguns entraves instalaram-se pelo caminho. Os estados da nação modificaram a data de implantação da lei para pelo menos até 1889, e em alguns estados até 1920, o que facilitava o processo de privatização das terras públicas, que continuou a ocorrer livremente. A confusão de governabilidade entre estados e municípios também favorecia esse processo. Para viabilizar essa mudança de terras devolutas para privadas, instalava-se o mecanismo sociopolítico chamado de Coronelismo, cuja tônica era o uso de violência constante no ambiente rural brasileiro, no qual nem a grande quantidade de terras nem a existência de leis foram suficientes para combater tal fenômeno. Outro aspecto que não favoreceu a implantação da Lei de Terras e facilitou a contínua privatização do campo foi pelo fato de que apesar da existência de um

⁵ O sentido original de terras devolutas seria de devolvido ao senhor original, no caso à Coroa Portuguesa. Ao decorrer do tempo, aproximadamente 50 anos, passou a denominar terras públicas da União (SILVA, 1996).

Serviço de Terras, responsável pela não invasão de terras públicas e legitimação da situação dos posseiros, havia um certo desacato do poder público em relação à importância desta lei para o futuro do Brasil. No Centro-Sul do Brasil, por exemplo, até 1920, nenhuma regularização havia sido feita. O próprio Estado passou a ter papel secundário em relação à regularização fundiária, e primário quanto à manutenção da ordem pública (SILVA, 1996).

Em relação ao usucapião, até 1930, as terras devolutas eram passíveis de usucapião e não havia proibição nem na lei de 1850 e nem no Código Civil. Nas Constituições de 1934, 1937 e 1946 também se possibilitava o usucapião em terras devolutas. Percebe-se que apesar da robusta legislação sobre o tema, a situação fundiária não foi regularizada. Segundo Silva (1996), tal fato não teria ocorrido em parte devido à própria ordem do processo de primeiramente demarcar as terras particulares para depois demarcar as terras devolutas. Assim, facilitou-se a expansão do Coronelismo, aumentando o patrimônio privado das oligarquias estaduais apesar da demarcação das terras devolutas e controle do Estado sobre as mesmas. Nesse contexto, o pequeno posseiro fazia uso da terra de forma temporária e instável, por um período limitado, até que forças mais poderosas o expulsassem. De forma geral, pode-se compreender que nem o próprio Estado tinha controle da dimensão das terras do território nacional, o que propiciou espaço e legitimação para a instalação do latifúndio no Brasil e o seu entroncamento nas esferas públicas (SILVA, 1996).

Tais questões apresentam reflexos até os tempos atuais e geraram grande quantidade de conflitos de terra devido à contínua concentração fundiária e falta de reforma agrária, que dependendo da situação política em que o país se encontra, de crises políticas e/ou econômicas, aumentam ou diminuem os números de conflitos por terra, mas nunca se erradicam de fato. No gráfico a seguir, pode ser verificado que nos anos de 2003 e 2016, a quantidade de conflitos por terra apresenta números similares.

Gráfico 1– Número total de conflitos no Campo 2003-2016

Fonte: Comissão Pastoral da Terra, 2017.

Além desse quadro de conflitos constantes por terra, a regionalização desses últimos demonstra uma diferença entre regiões, sendo a região Norte aquela que possui maior quantidade de ocorrências e, a região Sul, a menor quantidade (CPT, 2017).

Outro aspecto importante para apresentar a gênese da questão agrária no Brasil foi o fim tardio da escravidão, fato este que não foi acompanhado por medidas que os incluíssem na sociedade, como ter o acesso às infraestruturas mínimas. Tornaram-se livres, porém, em condições extremamente precárias no ambiente rural. A “largada” em relação à corrida pela posse da terra já iniciou de forma desigual pelos atores sociais envolvidos nessa questão partirem de direções opostas. Enquanto os exploradores, sendo poucos que teriam recursos para enfrentar tal aventura não lidariam com muita concorrência, os trabalhadores rurais em parte acabavam de sair da situação de escravos e em outra parte começavam a chegar na posição de imigrantes. Com isso, abria-se um quadro extremamente apropriado para sempre favorecer os maiores, que se tornaram, e ainda se mantêm, enquanto classes dominantes em relação à propriedade da terra (PRADO JUNIOR, 2000).

Prado Junior (2000) apresenta a seguinte tipologia de atores neste ambiente: os proprietários da terra, os trabalhadores rurais assalariados, os parceiros, os posseiros, os grileiros, os meeiros e os camponeses. Em relação aos proprietários da terra, há dois tipos, aqueles que compram a terra com o objetivo especulativo, tornando-a improdutiva na medida

em que não usufruem do seu uso, servindo apenas como mercadoria de troca, e há aqueles que, em parte, a tornam produtiva. Já em relação aos trabalhadores rurais, há uma diversidade de tipos de trabalhos realizados pelos mesmos. Um exemplo bastante peculiar seria o dos meeiros. Estes muitas vezes não recebem uma remuneração em dinheiro, mas, sim, em outras formas (concessão do uso da terra do proprietário).

As primeiras movimentações desses atores sociais por seus direitos remontam ao ano de 1945 com o movimento de luta pelo direito à terra organizada pelas Ligas Camponesas do Nordeste. Embora não fortuita, foi uma primeira tentativa em busca de seus direitos pelo uso e propriedade da terra (PRADO JÚNIOR, 2000). Em 1963, a primeira representação oficial foi criada por meio da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), que possibilitou a organização dos agricultores pela busca de melhorias em seu trabalho. O seu principal objetivo foi de lutar pelo reconhecimento dos trabalhadores rurais. Embora tenha sido constituída apenas um ano antes do início da ditadura no Brasil, ela se ajustou a uma postura assistencialista (SABOURIN, 2008).

A Igreja, por sua vez, primeiramente apoiou a tomada do poder pelo governo militar, mas como o movimento da Teologia da Libertação ganhava espaço mundialmente e ainda mais na América Latina por sua tradição continental já católica e expressivos problemas sociais das camadas mais vulneráveis, ocorreu uma ruptura interna (LOWY, 2000; JOKOY, 1996). Ela teve papel fundamental para constituir a resistência de ocupantes de terras que se viam ameaçados por processos de grilagem (SOARES, 2009; LOWY, 2000). Segundo Lapierre (1959), é com base na ameaça que grupos se estabelecem e, possivelmente, foi neste sentido que a ameaça da perda de suas terras serviu como fator propulsor para que os agricultores se fortalecessem enquanto grupo e se unissem para lutar (SABOURIN, 2008).

Com esse fortalecimento, eles não buscavam apenas o reconhecimento enquanto trabalhadores rurais, mas, sim, o direito de uso e a propriedade de suas terras. A representação sindical feita pela Contag, cuja pauta principal era do reconhecimento do trabalho do agricultor, de alguma forma havia caducado e não era mais suficiente, o que contribuiu para o surgimento de oposições à sua representação (MEDEIROS, 2001).

Alguns anos depois, entre o final dos anos 70 e início dos anos 80, começaram a aparecer os primeiros resultados da política de modernização agrícola do governo militar. Um dos resultados foi o surgimento de um grande contingente de agricultores extremamente pauperizados em busca de melhorias de condições de vida. Assim, iniciava-se principalmente

no Sul, em 1984, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e pouco tempo depois, o movimento se nacionalizou ganhando força com grande número de agricultores (MEDEIROS, 2001). No Norte do Brasil, foi a Teologia da Libertação que teve papel fundamental para fomentar a resistência dos trabalhadores rurais para que não entregassem suas terras aos grileiros. Segundo Jokoy (1996), a relação de luta pela terra no Brasil teve essa distinção entre o Sul do país e o Norte. No Sul, a terra era vista como “terra de trabalho” e o MST apoiava os agricultores expulsos de suas terras para que recuperassem seus espaços de trabalho. Já no Norte, a terra era vista como “terra de vida”, e a Igreja, por meio de suas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), apoiava a luta de seringueiros, posseiros e indígenas para manterem seus espaços que se encontravam em disputa com o Estado, que as reivindicavam para implantação de empreendimentos de grande porte, pagamento da dívida externa crescente e defesa de interesses internacionais (JOKOY, 1996).

Apesar desses fatos e a história de luta desses atores por seu reconhecimento e direito pela terra, não ocorreu uma reforma agrária concreta no país e atualmente o debate também se encontra dividido em diversas linhas. Aqui serão apresentadas apenas duas dessas correntes. A primeira delas considera a reforma agrária como integrante da proposta de fortalecimento da agricultura familiar, de forma similar ao que ocorreu na Europa. Os principais autores que se encontram nessa corrente são José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay. A segunda corrente, embora reconheça que o desenvolvimento do Capitalismo já avançou demais em relação à necessidade de reforma, ainda justifica a necessidade da reforma agrária para diminuição do êxodo rural, sobretudo para enfrentar o problema da marginalização dos grupos rurais e sua consequente migração. Essa corrente, por exemplo, é mais afeita à José de Souza Martins e José Graziano da Silva (SABOURIN, 2008).

Considerando esse contexto de formação dos atores e movimentos sociais da questão agrária, a seguir analisaremos a formulação das principais políticas públicas desse setor.

1.2 Políticas Agrícolas

No início do período militar, em 1965, foi criado um primeiro sistema público de crédito rural, cuja linha de atuação era de fomentar o uso de equipamentos modernos e insumos agrícolas. O aporte financeiro deste crédito rural vinha de três fontes: exigibilidades bancárias sobre depósitos à vista, empréstimos externos e recursos do orçamento fiscal da União (MELLO, 2008). Entre os principais objetivos desse sistema, estava o atendimento à demanda crescente de alimentos devido ao crescimento das cidades, e a modernização da agricultura, por

meio do fortalecimento do pacote tecnológico da revolução verde. Assim, grande quantidade de insumos e agrotóxicos foi utilizada para produzir alimentos baratos para a população urbana, liberando mais mão-de-obra para trabalhar no setor urbano-industrial. Objetivos como reduzir os níveis de pobreza rural e privilegiar pequenos produtores, por exemplo, não estavam presentes dentro desse sistema. Para acompanhar as demandas do plano de modernização agrícola, na década de 70, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) realizou diversas pesquisas sobre alguns produtos agrícolas, como soja, trigo e algodão (MELLO, 2008).

Com esse investimento em pesquisa agropecuária e estabelecimento de um sistema de crédito, muitos agricultores foram beneficiados, mas principalmente grandes proprietários e agricultores patronais, na medida em que a exclusão dos pequenos produtores era feita pelas instituições financeiras que liberavam o crédito (COSTA, 2000). Esse sistema gerou diversos impactos para o desenvolvimento rural do país pelas distorções regionais que cresceram e não houveram mudanças na distribuição de renda. Assim, os primeiros resultados desse sistema de crédito foram a exclusão de 80% dos estabelecimentos rurais e beneficiamento de apenas 1% desses estabelecimentos rurais, caracterizados como grandes produtores. No decorrer dos anos 1980, essa política manteve-se praticamente igual, no sentido de não ter o pequeno produtor como público alvo, além disso, o quadro econômico do país passava por mudanças, o que gerou uma redução dos créditos fornecidos ao setor agrícola (BITTENCOURT, 2003).

Na década de 1990, o foco das políticas públicas apenas para a modernização da agricultura começou a mudar e a Embrapa lançou o Programa de Pesquisa em Sistemas de Produção da Agricultura Familiar, cujo objetivo era encontrar soluções técnicas que possibilitariam a redução de problemas sociais (MELLO, 2008). Além disso, devido à forte expressão que o MST adquiria e os conflitos no campo que ocorreram neste período, o governo responde à essas demandas e cria, em 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap). Este último era financiado com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e, apesar de não ter sido expressivo enquanto política pública, foi um embrião do que seria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) promulgado dois anos depois, em 1996 (MEDEIROS, 2001; SCHNEIDER et al., 2004).

Em relação às concepções acerca da formulação deste último, e analisando o seu início, entre os anos de 1995 e 2000, Moruzzi (2003) ressalta a existência da diversidade de agricultores familiares e dos dois objetivos dessa política: social – apoio dado ao agricultor familiar descapitalizado; e econômico – sustentação das unidades de produção familiares mais

consolidadas. O Pronaf ganhou a importância de programa governamental por incorporar as demandas da década de 1990 em relação à situação de combate à fome, exigida pelo Banco Mundial (MORUZZI, 2003). No entanto, ele se inclinaria mais a uma concepção econômica pela acessibilidade de crédito ser impossibilitada aos agricultores mais marginalizados, o que inicialmente favoreceu os agricultores capitalizados ou em vias de capitalização. Além disso, duas outras correntes participaram do debate sobre a agricultura familiar: uma corrente conservadora, considerando o núcleo da política agrícola no Brasil a agricultura patronal, e uma corrente cética, caracterizada principalmente pelos movimentos sociais que entende que a reforma agrária seria fundamental para iniciar um novo projeto de sociedade do Brasil (MORUZZI, 2003).

Quanto à definição de agricultura familiar, a primeira delas ocorreu graças a um convênio estabelecido entre FAO/Incra e contava com as seguintes categorias de agricultores: familiares consolidados (integrados ao mercado, ao plano de desenvolvimento e com inovações tecnológicas); em transição (parcialmente integrada em relação à primeira categoria); e periférica (dependente de reforma agrária e de outras atividades não agrícolas para sobrevivência). Após essa primeira categorização, o mesmo convênio entre FAO/Incra debruçou-se sobre a relação monetária e social de produção e gerou uma nova classificação dos agricultores passando a dividi-los em: A (Capitalizados); B (em via de capitalização); C (em via de descapitalização); e D (descapitalizados). Por outro lado, Hugues Lamarche, que também contribuiu para o debate sobre tipologia de caracterização do agricultor familiar, apresentou outra classificação, separando-os apenas em dois polos: por um lado o agricultor familiar tradicional (que teria traços clássicos do camponês) e o agricultor familiar modernizado (que estaria integralmente integrado ao mercado) (MORUZZI, 2003).

Com o Pronaf e o projeto de modernização agrícola no Brasil, no final dos anos 90, surge um novo debate em relação às continuidades e rupturas de tipologias para classificar o agricultor. A categoria de “agricultor familiar” nasce com o próprio programa, como explicado anteriormente, trazendo esta tipologia de beneficiários do programa, e ao mesmo tempo é uma categoria que corresponde ao agricultor capaz de se adaptar às modificações propostas dentro do projeto de modernização em contraponto ao pequeno produtor, camponês, que teria dificuldades de se moldar a tais mudanças. O “agricultor familiar” nasceria do reconhecimento pelo Estado do agricultor enquanto ator social e haveria uma ruptura entre este e a tradição camponesa. No entanto, mais do que uma categoria ou outra, Wanderley (2004) coloca a importância de perceber as rupturas e continuidades entre estes dois extremos adotando uma

tripla postura nesse debate. Uma primeira postura seria a de compreender a categoria de agricultor familiar enquanto ator social, mas considerando o “recheio” existente em sua história, ou seja, reconhecendo a história camponesa que possui. Uma segunda postura seria entender o agricultor familiar não como um ator passivo que se submete às ordens vindas do Estado sem resistência nenhuma e, por fim, reconhecendo-se a grande variedade de situações e tipos de agricultores que essa categoria abrange (WANDERLEY, 2004).

Além da questão da definição do público beneficiado, segundo Mello (2008) uma política pública precisa ter instrumentos que a viabilizem como concessão de crédito e assistência técnica. O Pronaf tem como principal objetivo o fortalecimento da capacidade produtiva da agricultura familiar por meio da contribuição para fomentar a geração de renda e de emprego no campo e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida dos agricultores. Além disso, segundo Schneider et al. (2004), ele tem os seguintes objetivos específicos:

- a) Adequar políticas públicas às realidades dos agricultores familiares;
- b) Melhorar o desempenho produtivo dos agricultores familiares por meio da viabilização de infraestrutura;
- c) Facilitar novos padrões de tecnologia e gestão social para melhorar o nível de profissionalização dos agricultores;
- d) Incentivar o acesso dos agricultores aos mercados de produtos e insumos.

Para atingir estes objetivos, o programa conta basicamente com dois instrumentos: concessão de crédito para despesas de custeio e investimento que são recorrentes em propriedades rurais e assistência técnica (SCHNEIDER et al., 2004).

Numerosos são os cientistas que debatem a formulação e implementação do Pronaf, como, por exemplo, Abramovay e Piketty (2005), Schneider (2004), Carneiro (1997), Moruzzi (2003) e Wanderley (2004). Um ponto em comum entre eles é o reconhecimento do programa como um marco na história do campo no Brasil, por confirmar a necessidade de definir e apoiar o agricultor familiar e considerar o seu papel fundamental na economia brasileira. Embora seu começo tenha solicitado diversas reformulações para realmente ser acessível as categorias mais oneradas economicamente, segundo dados de Abramovay e Piketty (2005), até 1999, 56% dos tomadores de crédito do Pronaf nunca haviam tido acesso a nenhum outro crédito.

Dado este panorama geral da questão agrária, considerando seus principais atores e políticas, passaremos à temática ambiental.

1.3 Agenda Política Ambiental

Em relação à questão ambiental, durante a segunda metade do século XX, a noção de desenvolvimento sustentável estabeleceu-se mundialmente pela realização de eventos mundiais marcantes, a exemplo da Conferência de Estocolmo em 1972, a Conferência de Moscou e a ECO 92. Todos eles repercutiram em escalas nacionais e levaram a inclusão de questões ambientais nas agendas políticas (MELLO, 2006).

Mello (2006) destaca a importância de três atores para o estabelecimento da agenda política ambiental no Brasil: o governo, os movimentos sociais e a pressão internacional. Com meios bastante distintos, os fins de cada um desses atores resultaram nos principais resultados em direção à conservação ambiental no território. Na época do governo militar, a política de comando e controle adotada resultou na criação de unidades de conservação, mesmo que concomitantemente se investia em grandes projetos modernizadores. Na década de 80, foram divulgados os primeiros resultados do monitoramento de desmatamento da Amazônia pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), o que repercutiu não só em escala nacional, mas, também, em escala internacional, aumentando a pressão externa para realização de mudanças, também pelo fato de que pouco tempo depois, o Brasil seria o anfitrião do próximo grande evento da agenda ambiental internacional. Assim, em 1988, foi criado o Programa Nossa Natureza, que foi uma primeira resposta a essas pressões. Alguns anos depois, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO 92), foi lançado um outro programa marcante para a conservação ambiental brasileira, o Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais (PPG7) (MELLO, 2006). A seguir será apresentado a cronologia da institucionalização da gestão ambiental no Brasil com maiores detalhes.

1.4 Políticas Ambientais no Brasil

No Brasil, a institucionalização da questão ambiental começou na década de 70 com a criação do primeiro órgão federal responsável pela proteção dos recursos naturais e controle da poluição, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema). Dez anos depois, houve um movimento de institucionalização e regulamentação ambiental por meio da criação da Política Nacional de Meio Ambiente (1981) e pela obrigatoriedade da realização de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) antes da instalação de empreendimentos, o que iniciou o processo de licenciamento ambiental (ANDRADE; MARINHO; KIPERSTOK, 2001; MELLO, 2006).

A década de 90 foi caracterizada pela continuidade da temática ambiental no âmbito institucional. Ainda em 1989 foi criado o Ibama e, dentro da Constituição Federal brasileira, a

Amazônia foi classificada como Patrimônio Nacional. Nesse período, o Brasil se preparava para receber a ECO 92 e um dos resultados deste evento foi à criação do GTA, por exigência do Banco Mundial para fiscalizar e monitorar o PPG7, cujo foco de atuação foi na Amazônia e na Mata Atlântica (MELLO, 2006).

Em relação à legislação ambiental, foi criada a lei de Crimes Ambientais em 1998, que é considerada internacionalmente como extremamente avançada. No entanto, apesar da institucionalidade socioambiental ter se estabelecido ao longo da segunda metade do século XX, muitos desafios permaneceram, como, por exemplo, a gestão dos recursos naturais, a conservação e a educação ambiental (ANDRADE; MARINHO; KIPERSTOK, 2001; MELLO, 2006).

Ao analisar o contexto histórico da construção da política ambiental no Brasil, Cunha e Coelho (2003) a dividem em três momentos. O primeiro período teria ocorrido com a regulação do uso dos recursos naturais, de 1930 a 1970, por meio da aprovação dos códigos de água, florestal e de mineração. O segundo período teria ocorrido em consonância ao regime militar com o fortalecimento da política de controle do Estado em relação aos recursos naturais por meio da regularização do sistema nacional de meio ambiente e continuidade aos códigos do primeiro momento, bem como a criação de unidades de conservação. Mello (2008) destaca a contradição dessa fase, pois, ao mesmo tempo em que se estabeleciam diretrizes das políticas ambientais, também havia um investimento maciço do governo em grandes obras de infraestrutura como construção de estradas, barragens e hidrelétricas. Em 1981, foi promulgada a Política Nacional de Meio Ambiente que havia sido bastante influenciada pelas políticas geradas e implantadas na Europa e Estados Unidos. O terceiro período inicia-se com a Constituição Federal em 1988 e caracteriza os anos 90 por acrescentar às políticas de comando e conservação algumas políticas indutoras de mudanças de comportamento por meio do apoio proveniente do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA). Esse terceiro período também é marcado por incorporar princípios democráticos, fomentando a construção de conselhos municipais e comitês. Este último período trouxe maior participação da sociedade em relação às questões socioambientais (CUNHA; COELHO, 2003).

Em relação às gestões governamentais e a inclusão da temática ambiental na agenda pública, Mello (2008) destaca 4 períodos entre os anos 1985-2010, como pode ser verificado no quadro a seguir.

Tabela 3 – Gestões e principais eventos da agenda ambiental

GESTÃO GOVERNAMENTAL/PRINCIPAIS EVENTOS DA AGENDA AMBIENTAL	
Governo Sarney (1985-1990)	Criação do Ibama por meio da junção de 4 instituições que antes existiam, Sema, Sudepe, SUDEHVEA e IBDF. O principal foco do Ibama inicialmente era o combate ao desmatamento e incêndios.
Governo Collor/Itamar (1990-1994)	Grande investimento em criação de Unidades de Conservação, priorizando a região Amazônica.
Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1994-2002)	Maior investimento em planejamento. Desenvolvimento do Zoneamento Ecológico Econômico. Desenvolvimento de dois grandes programas: PPG7 e Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa). Recebimento de grandes conferências internacionais.
Governo Luiz Inácio da Silva (Lula) (2002-2010)	Discurso marcado por argumentos em relação à transversalidade e controle social, desenvolvimento sustentável e fortalecimento do setor ambiental. Criação de mosaicos de conservação.

Fonte: Mello (2008).

Entre os anos 1990 e 2000, um dos eixos temáticos de programas realizados pelo MMA, que teve bastante importância, foi a educação ambiental, devido ao valor total de investimento e atuação do Ministério. Além disso, houve bastante influência internacional por meio do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) quanto ao apoio financeiro à determinados projetos socioambientais (MELLO, 2008).

Apesar desses pontos positivos, algumas ressalvas também são apresentadas por Mello (2008), como o grande incentivo aos projetos de modernização que ocorreram no governo FHC, a transposição do Rio São Francisco e a abertura à expansão dos transgênicos no governo Lula. Por outro lado, os maiores avanços ocorridos nesta década foram a criação do FNMA, em 1989, e as diretrizes verdes dos fundos constitucionais do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro Oeste (FCO).

Na primeira fase do FNMA, seguindo as duas diretrizes de apoio a projetos e fortalecimento da gestão ambiental, surgiram oito linhas temáticas: educação ambiental, manejo sustentável, qualidade ambiental, extensão florestal, gestão integrada de áreas

protegidas, Amazônia sustentável, uso sustentável de recursos pesqueiros e gestão integrada de recursos hídricos. Dessas, as cinco primeiras linhas foram aquelas que obtiveram maior quantidade de projetos inscritos. É importante destacar que a linha temática que mais recebeu investimentos nesta fase foi o “Amazônia Sustentável” (MELLO, 2008).

No início do século XXI, entre 2003-2006, noventa milhões de reais foram investidos para o apoio à agricultura familiar, para o acesso ao Pronaf florestal e para a assistência técnica de 4000 agricultores da Amazônia (MELLO, 2008). Desta mesma forma, o Pronaf, pelas diretrizes estabelecidas pela Lei nº 11.326, de julho de 2006, apresenta em um dos seus princípios a sustentabilidade ambiental, social e econômica (BRASIL, 2006). Assim, pode-se pensar em um entrelaçamento entre estas duas áreas: a ambiental e a agrícola.

1.5 Agroecologia

A Agroecologia nasce desta conjunção entre as demandas de sistemas produtivos eficientes e a consideração dos limites dos recursos naturais, potencializando o seu uso e reconhecendo a variável social dentro do campo agrícola, ou seja, a importância também do agricultor e seu papel social. Como um movimento em reação à Revolução Verde, ela busca resposta aos impactos resultantes desta última, que haviam causado, principalmente, o empobrecimento do solo e a poluição dos recursos hídricos (GUZMAN; OTTMAN, 2000; CAPORAL; PETERSEN, 2012; SAMBUICHI et al., 2017).

O jogo de forças desigual, que se estabelece na agricultura no Brasil, como foi apresentado anteriormente, resume-se, de um lado, ao projeto de desenvolvimento do agronegócio (com o mote da concentração fundiária e o pacote industrializado de uso da terra – adubo, agrotóxicos, mecanização e industrialização e, por fim, exportação) e, por outro lado, com a Nova República e as conquistas dos movimentos sociais ao decorrer dos anos 80-90, período em que ocorre um fortalecimento da agricultura familiar com base nos princípios da agroecologia (CAPORAL; PETERSEN, 2012).

No Brasil, a Agroecologia ganhou força a partir de 1980 quando se iniciou o debate sobre a necessidade de uma agricultura alternativa. Ela difere-se da agricultura orgânica por seu vínculo com a agricultura familiar camponesa e por propugnar principalmente a necessidade de segurança alimentar universal e a necessidade de conservação da natureza pelas gerações atuais para futuras gerações (CAPORAL; PETERSEN, 2012). Na década em questão, foram realizados quatro Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa (EBAA). Contando com mais de 3000 pessoas no terceiro e no quarto encontros, os eventos possibilitaram discussões

sobre os impactos resultantes dos sistemas produtivos tradicionais e questões políticas, ecológicas e técnicas. Em 1990, essas articulações resultaram em alguns marcos a nível institucional, como o lançamento da Lei de Agrotóxicos, em 1989, que regulamentou o uso de agrotóxicos no Brasil, e com o Decreto nº 98897, que instituiu a Reserva Extrativista como figura jurídica. Nesse ano houve a criação das quatro reservas extrativistas: Chico Mendes e Alto Juruá (Acre), Rio Ouro Preto (Rondônia) e Rio Cajari (Amapá) (SAMBUICHI et al., 2017; MELLO, 2002).

Alguns anos depois, em 1995, o MMA criou o Subprograma dos Projetos Demonstrativos (PDA) no âmbito do PPG7, cujo objetivo era contribuir para a conservação da Amazônia e da Mata Atlântica e fomentar o desenvolvimento sustentável dessas regiões (MELLO, 2006). Em 1999, é lançada a Instrução Normativa 007, que dava diretrizes sobre a produção de orgânicos no Brasil (SAMBUICHI et al., 2017).

A partir dos anos 2000, a Agroecologia ganhou força em todo o território. Inicialmente houve o Encontro de Agroecologia reafirmando a Agroecologia como alternativa à agricultura convencional. Dois anos depois, em 2002, foi criada a Articulação Nacional da Agroecologia (ANA), que seria uma conjunção de diversos setores da sociedade, representantes do movimento agroecológico. Um ano depois, em 2003, ocorreu o Congresso Brasileiro de Agroecologia em Porto Alegre, e foi criado outro colegiado importante para o movimento agroecológico, a Associação Brasileira de Agroecologia (ABA). Esta última torna-se o apoio técnico científico do movimento agroecológico. Em 2004, foram lançados três programas de impacto significativos: a Resolução PAA nº 12 – tratava de incentivos à produção orgânica por meio do lançamento de dois programas: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa de Segurança Alimentar e Nutricional (Pnsan), ambos pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS). Além disso, a Política Nacional de Assistência Técnica Rural (Pnater) incluiu entre suas diretrizes princípios de agroecologia utilizando esta última como pano de fundo para orientar suas ações. Em 2005, o Pronaf também absorveu a proposta agroecológica, e foi lançado o Pronaf Agroecologia, estabelecendo-se assim uma linha de crédito para fomentar a transição agroecológica. Em 2007, foi lançada a Campanha Nacional pela Produção de Alimentos Saudáveis pelas Mulheres Camponesas do Brasil e foi regulamentado o Decreto nº 6323, que regulamentou a lei de orgânicos. Em 2009, ocorre o Primeiro Encontro Nacional de Grupos de Agroecologia (Enga) e a criação de Rede dos Grupos de Agroecologia (Rega) (SAMBUICHI et al., 2017).

Três anos depois, em 2012, por meio do Decreto nº 7794, instaura-se a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), que ampliou e fortaleceu o desenvolvimento rural sustentável no território brasileiro, sendo reconhecida mundialmente. Um fato peculiar da política é de confluir as agendas do movimento agroecológico e da produção orgânica em uma mesma política, fato que foi estimulado pela própria Presidência da República, no ano de seu lançamento (SAMBUICHI et al., 2017). Em 2013, foi lançado o primeiro plano desta política, o Planapo, com vigência de 2013 a 2015, que tinha os cinco objetivos seguintes: produção, uso e conservação dos recursos naturais, conhecimento, comercialização e consumo. Um ano depois, em 2014, foi lançado o primeiro edital do Ecoforte, um programa de aporte financeiro (da Fundação Banco do Brasil, Fundo Amazônia e BNDES) para a transição agroecológica dos agricultores. Alguns anos depois, em 2016, foi criado o segundo Planapo, por sua vez, com vigência de 2016-2019, incluindo a Ater como orientação agroecológica e um eixo novo, a sociobiodiversidade (SAMBUICHI et al., 2017).

A seguir, uma linha do tempo resumindo os principais eventos: em verde – agenda ambiental; em vermelho – agenda agrária; e em preto – agenda agroecológica.

Figura 2 – Linha do tempo das agendas agrária, ambiental e agroecológica

Fonte: Mello (2006) e Sambuichi et al. (2017).

1.6 O PROAMBIENTE

Entre 1999 e 2000, os movimentos sociais atuantes na região Amazônica, tais como: as Federações dos Trabalhadores na Agricultura da Amazônia Legal (Fetags da Amazônia – dentro do âmbito da Contag), o GTA, a Confederação Nacional dos Seringueiros (CNS), a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) e o Movimento Nacional dos Pescadores (Monape), se organizaram para reivindicar mudanças e ter maior apoio do poder público e lançaram a proposta do Proambiente durante o “Grito da Amazônia” (MATTOS, 2010; OLIVEIRA; ALTAFIN, 2008).

Mesmo sendo uma construção coletiva dos movimentos sociais, acima citados, dois deles contribuíram com maior afinco à construção do Proambiente: o GTA e as Fetag da Amazônia (MATTOS, 2010). Essas últimas nasceram da Contag, ou seja, são movimentos sociais com pautas mais tradicionais de cunho socioeconômico, já o GTA foi criado durante a ECO 92, pois para a governança do PPG7, o Banco Mundial exigia a criação de um órgão para fiscalização e acompanhamento, por descrédito nas instituições públicas brasileiras (MELLO, 2006). Assim, o GTA tinha como pautas principais questões socioambientais e essa mescla de agendas desses dois grupos resultou na proposta inovadora, Proambiente. Um diferencial do programa em relação ao desenvolvimento rural se deu principalmente por aliar, dentro de um mesmo programa, valores que davam seus primeiros passos dentro do novo contexto democrático no qual o Brasil se encontrava no início dos anos 2000, como pode se verificar pelo trecho a seguir:

Modificações favoráveis ocorreram, corroborando o processo de gestão ambiental nos estados amazônicos, e são avaliadas como uma das contribuições do subprograma de Política de Recursos Naturais (PPG7) para o fortalecimento das instituições e para a melhoria da política ambiental nos estados da região. Pode-se atribuir este relativo sucesso à relação de forças entre todos os atores envolvidos na questão ambiental e também à criação de bases técnicas qualificadas que monitoram e ao mesmo tempo fomentam a "visão verde", contribuindo assim para mudanças substanciais na sociedade local (MELLO, 2006, p. 118).

Para a construção do Proambiente houve participação de aproximadamente 20 mil pessoas e em sua fase de implementação atingiu 4000 famílias. Ele ocorreu em 11 polos da Amazônia Legal, em sub-regiões que já apresentavam capital social com experiência na execução de projetos governamentais e não governamentais, a exemplo do PDA (PPG7). Cada polo foi formado por 1 a 6 municípios, contando com aproximadamente 500 famílias,

distribuídas em 15 grupos comunitários (MATTOS, 2010; OLIVEIRA; ALTAFIN, 2008). A seguir, um mapa da região com os polos do programa em destaque.

Mapa 1 – Proambiente e seus polos

A organização do programa ocorreu em diversas frentes e contava com controle social, planejamento territorial, planejamento e manejo econômico das unidades de produção, assessoria técnica e extensão rural (Ater), Certificação Mista de Serviços Ambientais e Remuneração de Serviços Ambientais, como será detalhado a seguir.

– Controle Social: por meio da construção de Conselhos Locais de cada polo – Congeps – e do Conselho Nacional – Congen. Este último foi lançado em caráter consultivo, embora a sua proposta inicial era de ser deliberativo. Apenas o Congen foi regularizado pela Portaria do Ministério do Meio Ambiente (MMA) de janeiro de 2006. Já os conselhos locais nunca foram formalizados, ainda que tenham funcionado informalmente por iniciativa dos movimentos sociais.

– Planejamento Territorial: esta etapa consistiu na elaboração dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Polos (PDs) com a finalidade de articular os objetivos do

programa com a esfera pública municipal e, posteriormente, com o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat).

– Planejamento e Manejo Econômico e Ecológico Integrado das Unidades de Produção (PUs): este instrumento consistia em construir uma base de informações junto aos agricultores familiares sobre seus estabelecimentos rurais para que pudessem perceber o que realizavam no momento presente (2005) e o que futuramente poderiam desenvolver (2020), no sentido de incorporar e modificar suas práticas produtivas em direção à agroecologia.

– Assessoria Técnica e Extensão Rural (Ater): previa o desenvolvimento de uma assessoria técnica e extensão rural que fosse mais qualificada do que a Ater, que ocorria até então, mobilizando os agricultores familiares para que reduzissem seus impactos ambientais e auxiliando-os a desenvolver técnicas produtivas sustentáveis. Para realizar esta assessoria, copiando o exemplo dos agentes comunitários do Ministério da Saúde, foram formadas equipes técnicas com o seguinte desenho:

Figura 3 – Organograma da equipe de trabalho do Proambiente

Fonte: Mattos (2010).

- Certificação Mista de Serviços Ambientais: a certificação ocorreu por meio de dois processos, um interno, com o estabelecimento de Acordos Comunitários (ACs), que eram acordos estabelecidos dentro de cada grupo comunitário que compunham os polos e que deveriam ser renovados anualmente para negociar de que forma deveria ocorrer o uso de bens comuns daquela comunidade. A certificação externa seria a normalização oficial do Inmetro para “Certificação de Serviços Ambientais”.

Um outro instrumento que inicialmente estava previsto, foi o pagamento por serviços ambientais (PSA). Ele não foi concretizado de forma completa pela falta de legislação nacional vigente sobre o tema. Em sua concepção, esse pagamento seria feito por meio de um fundo governamental composto por eco taxas relativas a empresas exploradoras de atividades como exploração de petróleo, fabricação de veículos automotivos, madeiras de espécies nativas da Amazônia, usinas hidrelétricas, usinas químicas, usinas de produção de papel e celulose e redistribuição do Imposto Territorial Rural (ITR). O valor estimado para a remuneração se basearia na realização da roça sem fogo. Para tal acontecimento, considerou-se o valor da diária para realização da roça sem fogo (150 diárias por hectare), subtraindo-se o valor da roça com fogo (120 diárias por hectare), chegando-se ao valor de 30 diárias por hectare. O valor de cada diária, sendo de 22 reais (ano base 2009), o total seria de 660 reais (MATTOS, 2010).

A metodologia do Proambiente tinha uma lógica progressiva de cumprimento de etapas pelos polos. A primeira etapa era a de realização dos Planos de Desenvolvimento Sustentável e ocorreu entre os anos 2002 e 2003. A segunda etapa era de construção dos diagnósticos em 2004. A terceira etapa era a construção dos planos de usos e o estabelecimento dos acordos comunitários (2005). Em 2006, ocorreram as seguintes etapas: Ater e PSA. Originalmente, os polos que de fato tivessem cumprido as respectivas etapas estariam aptos para receber a remuneração pelos serviços ambientais prestados. No entanto, não aconteceu dessa forma. Em pleno ano eleitoral (2006), a remuneração foi realizada para todos os polos (independentemente do nível de cumprimento das etapas em que se encontravam). Um dos pontos críticos apontados pelo Congen foi justamente em relação à remuneração realizada. Além de ter acontecido para todos os participantes do programa, foi realizada em dinheiro vivo, o que não oficializava o mecanismo e possibilitava manobras financeiras duvidosas e personalizadas (MATTOS, 2010).

Ao mesmo tempo em que foi uma grande conquista do percurso democrático brasileiro, nada mais entra na agenda governamental, por meio do PPA 2004-2007, ocorreu o desvanecimento do Proambiente. A Tabela 4, a seguir, apresenta um resumo de cada uma das etapas, considerando os principais acontecimentos, gerentes, ministros e eventos nos polos

Tabela 4 – Resumo sobre o desenvolvimento do Proambiente - continua

Ano	Presidentes	Ministros MMA	Eventos gerais do Proambiente	Eventos Proambiente nos polos	Fontes de recursos/parcerias	
2000	Fernando Henrique Cardoso	José Sarney Filho / José Carlos Carvalho	2000: Lançamento do Proambiente pelos movimentos sociais no Grito da Amazônia.		SPRN/MMA; SAF/MDA.	Pronaf Capacitação.
2001			2001: Estabelecimento de parceria entre Fetagris da Amazônia/Ipam/FASE para iniciar o desenvolvimento da proposta. Ipam cria o Projeto Proambiente, inserido no programa de pesquisa “Floresta & Comunidade”, para apoiar técnica e logisticamente o processo de construção da proposta. Realização de oficina regional de nivelamento sobre o Proambiente, em Brasília. Equipe técnica designada pelos proponentes elabora a Proposta Inicial do Proambiente. Realização do Seminário de Apresentação da Proposta Inicial do Proambiente, em Macapá/AM.	2001: Escolha dos polos pioneiros.		
2002			2002: Conselho Gestor Nacional provisório aprova a proposta inicial do Proambiente. Instalação da Secretaria Executiva, em Brasília, com o apoio do Programa Demonstrativo (PDA) da Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA/MMA). São realizados nove seminários estaduais para apresentar o Proambiente.	2002: Capacitação de técnicos e elaboração dos Planos de Desenvolvimento Sustentável em 09 polos pioneiros. Realização de encontro com		

Ano	Presidentes	Ministros MMA	Eventos gerais do Proambiente	Eventos Proambiente nos polos	Fontes de recursos/parcerias	
				pescadores artesanais para colher sugestão visando o aperfeiçoamento do Proambiente para esse público.		
2003	Luiz Inácio Lula da Silva	Marina Silva (MMA)	2003: Apresentação do Proambiente à Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva e ao Ministro do Desenvolvimento Agrário, Miguel Rosseto. Realização de um encontro com representantes da sociedade civil envolvida na construção do Proambiente, em Brasília, com a finalidade de concluir a proposta. Entrega da proposta ao governo Lula. Governo insere o programa no âmbito da Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (SDS), no MMA e na Embrapa, em cooperação com o MDA. Inclusão do Proambiente no Plano Plurianual (PPA – 2004/2007), como Programa da Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável do MMA. Criação da Portaria nº 211/2003, que instituiu um Grupo de Trabalho (GT) para promover a institucionalização do Proambiente.	2003: Realização do seminário de apresentação dos Planos de Desenvolvimento Sustentáveis dos polos.	KFW (Banco Alemão) 2 milhões R\$: implementação de 32 prefeituras elegíveis entre 2004 e 2006 dos Planos de Desenvolvimento Sustentável elaborados com o Proambiente. Estabelecimento de parceria entre Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS/MMA) e Secretaria de Agricultura Familiar (MDA) 500mil R\$/ano para capacitar equipes	

Ano	Presidentes	Ministros MMA	Eventos gerais do Proambiente	Eventos Proambiente nos polos	Fontes de recursos/parcerias	
					técnicas de Ater para execução dos acordos firmados com a Embaixada dos Países Baixos (PCT-BH) (anos de 2003/2004/2005).	
2004			2004: Extinção da Secretaria de Coordenação Amazônica (onde estava alocado o Proambiente). Ele é transferido para a Secretaria de Política de Desenvolvimento Sustentável (SDS), cujo programa prioritário era o Gestar – e realocação dos seus recursos estimados inicialmente.	2004: Contratação de equipes técnicas para prestar assistência às famílias que aderiram ao Programa. Desenvolvimento da etapa 2 do programa – elaboração dos Planos de Utilização das Propriedades e dos Acordos Comunitários.	Embaixada dos Países Baixos (PCT-BH) 4 milhões de reais para formação de equipes de Ater e elaboração dos Planos de Uso das Propriedades e dos Acordos Comunitários entre 2004 e 2005.	
2005			Ruptura Política (3º escalão rompe com os 1º e 2º escalão da SDS/MMA).	Etapas 3: Elaboração dos Planos de Utilização das Unidades de Produção (Pus) e Acordos	Embaixada dos Países Baixos (PCT-BH) 4 milhões de reais para formação de equipes de	

Ano	Presidentes	Ministros MMA	Eventos gerais do Proambiente	Eventos Proambiente nos polos	Fontes de recursos/parcerias	
				Comunitários de Serviços Ambientais (Acs).	Ater e elaboração dos Planos de Uso das Propriedades e dos Acordos Comunitários entre 2004 e 2005.	
2006			II Encontro do Proambiente (programa se encontrava sem gerência, consultor provisório). Assinatura da Portaria nº 15, de 17 de janeiro de 2006 que tratava da criação, finalidade, competência, composição e funcionamento do Conselho Gestor Nacional do Proambiente. Assinatura da Portaria No 180, de 18 de junho de 2006, criando um Grupo de Trabalho (GT) para propor diretrizes, critérios, procedimentos e formas de compensação de serviços ambientais.	Etapa 4 e 5: Ater e Pagamento por Serviços Ambientais às famílias dos polos de Rondônia, Pará (Transamazônica e Nordeste Paraense – que fizeram uso do recurso coletivamente para construção de viveiros e outros usos comuns), Acre, Tocantins e Mato Grosso.	SAF/MDA; SDS/MMA.	
2007			Gerente imposto sem consulta aos movimentos sociais.			

Ano	Presidentes	Ministros MMA	Eventos gerais do Proambiente	Eventos Proambiente nos polos	Fontes de recursos/parcerias
2008			Rebaixamento do Programa a programa governamental Agrobiodiversidade (PPA 2008-2011)		

Fonte: Mattos (2010) e Oliveira e Altafim (2008).

A seguir, será apresentada a região onde foi desenvolvido o estudo de caso, o Bico do Papagaio, ao norte de Tocantins.

1.7 Contextualização da área de estudo: Bico do Papagaio – TO

Para apresentar a região de estudo, serão abordados: as características gerais, a história, os movimentos sociais que se estabeleceram nesse território, a estrutura fundiária, as atividades produtivas e os desafios atuais.

1.7.1 Características gerais

A microrregião do Bico do Papagaio localiza-se na região norte do Brasil, ao norte de Tocantins, e possui este nome pela sua configuração geográfica, já que é banhada por dois grandes rios, o Araguaia e o Tocantins. Os 26 municípios que compõem a região são: Araguatins, Tocantinópolis, Augustinópolis, São Miguel, Xambioá, Buriti, Esperantina, Axixá, Ananás, Sítio Novo, Praia Norte, Palmeiras, Ulianópolis, Darcinópolis, Itaguatins, São Bento, São Sebastião, Riachinho, Sampaio, Nazaré, Carrasco Bonito, Angico, Maurilândia, Luzinópolis, Santa Terezinha e Cachoeirinha (BELLIA et al., 2004). Caracteriza-se por ser uma zona ecotonal de transição entre os biomas Amazônia, Cerrado e Caatinga (SOARES, 2009). As formações vegetais dominantes nesta região são: Floresta Ombrófila Densa – aluvial e submontana; Floresta Ombrófila Aberta – aluvial; e submontana e savana – parque, arborizada e florestada ou cerrado ralo, cerrado típico, cerrado denso e cerradão. A sua densidade demográfica é de 10 habitantes/km² em média e ela está inserida regionalmente por dois eixos: Norte-Sul pelo fluxo de mercadoria e Leste-Oeste pelo fluxo de pessoas, por conta da sazonalidade de atividades econômicas como o garimpo e a abertura de roças. Há dois principais centros de influência: Marabá (Pará), Imperatriz (Maranhão) e dentro de Tocantins mesmo, Araguaína sendo o maior município do norte de Tocantins (BELLIA et al., 2004).

1.7.2 História

A ocupação do Bico do Papagaio ocorreu há mais de 130 anos, quando índios Apinajés e Gavião disputaram os recursos minerais ali presentes. Entre 1950 e 2000 a dinâmica populacional aumentou consideravelmente devido a dois fatores: pela construção da rodovia Belém-Brasília e pelo golpe militar com a implantação do projeto de modernização do país como um todo (SADER, 1986).

A partir desse momento, a terra ganhou um valor econômico, e ocorreram disputas de território. Na medida em que território é poder (RAFFESTIN, 1993), contrapuseram-se duas racionalidades em relação ao uso da terra: uma que a via como mercadoria, atribuindo-lhe valor

econômico (fazendeiros e empresários) e a outra que a utilizava como meio de produção para a subsistência (camponeses) (SADER, 1986; CAPORAL; PETERSEN, 2012). Estes últimos, eram originários principalmente dos estados do Ceará, Piauí e Maranhão, devido à grande seca de 1950, que havia ocorrido na região (KOTSCHO, 1981). O fluxo de migração foi marcado por três etapas principais: i) ocupação espontânea; ii) maior presença do Estado; e iii) estabelecimento de relações mais independentes no ambiente rural do sistema Estado/mercado (SOARES, 2009).

A “ocupação espontânea” da região ocorreu por meio de aglomerações dispersas pelo território, caracterizadas como aldeamentos. A região manteve-se bastante intacta pela dificuldade de acesso (entre os dois grandes rios supracitados) e pela densidade da mata, que eram barreiras naturais para os grandes pecuaristas (SOARES, 2009).

Em um segundo momento, entre 1960 e 1970, houve uma mudança nesse quadro de isolamento, como consequência da preocupação do Estado em ordenar o território, intervindo de forma mais perspicaz na região. Destarte, iniciou-se um processo de expulsão dos ocupantes das terras para que estas fossem utilizadas para a realização de grandes projetos agropecuários, ou simplesmente para a transformação da terra em capital de reserva. Com a criação da SUDAM, em 1966, o governo também instituiu um órgão destinado a ordenar o território, o Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT) (SOARES, 2009). Segundo Jokoy, (1996) a criação deste último foi a legitimação do Estado para que as empresas pudessem se instalar sem as resistências camponesas. Pouco tempo depois, também houve o lançamento do Projeto de Desenvolvimento Integrado da Bacia do Araguaia Tocantins (PRODIAT), cujo objetivo era levantar recursos naturais e hídricos da bacia Araguaia-Tocantins para aproveitamento posterior, considerando que era um ponto estratégico para o escoamento da produção agrícola do Centro-Sul do Brasil (SADER, 1986). A Sudam atraiu grandes empresas como, por exemplo, Bradesco S.A., Volkswagen e outras para que comprassem terras na região como forma de reserva de capital, devido ao momento crítico tanto político quanto econômico em que o país se encontrava na época (SOARES, 2009).

Em 1970, o governo lançou o Plano de Integração Nacional (PIN), cuja função era financiar obras de infraestrutura nas áreas de atuação da Sudene e Sudam para incluir esses na espaçosa economia nacional, assim foram construídas mais estradas na região Norte (SADER, 1986). Um exemplo de ação integradora promovida pelo governo foi a “Operação Amazônia”, que deduzia 50% do valor do imposto sobre o lucro de projetos que tivessem objetivos de desenvolvimento regional. Além desses, também surgiu neste período o Projeto Grande Carajás

que proporcionava incentivos fiscais para a instalação de empreendimentos industriais e agropecuários para a região. Nessa década, o Getat foi substituído pelo Incra, cujo objetivo era fomentar a colonização de regiões esvaziadas em termos populacionais (SADER, 1986).

No entanto, no Bico do Papagaio, tanto o Getat quanto o Incra, a polícia, juízes, advogados, médicos, entre outros atores, todos eles participavam de um acordo conjunto para apropriação das terras devolutas, que já estavam ocupadas pelos agricultores para desenvolverem processos de produtivos neste território (SADER, 1986).

Dessa forma, os conflitos fundiários se intensificaram entre 1965 até 1980 (OLIVEIRA et al., 2014), sendo que os atores desse processo foram denominados, de um lado, “grileiros”, pessoas que faziam alianças com o Estado e/ou com grandes empresários e que expulsavam os camponeses de suas terras sob o pretexto de que detinham direito de posse por compra de terra, e de outro lado os camponeses que, no processo de resistir, se uniam e tinham apoio, principalmente da Comissão Pastoral da Terra (CPT), que os estimulavam a se organizar e resistir (JOKOY, 1996; LOWY, 2000). O seguinte trecho ilustra o emaranhado de atores que se desenhava nesse processo:

A Amazônia é tomada de assalto, o confronto é inevitável: do Sul, chegam os grandes grupos econômicos, com todo o apoio oficial, ocupando sua nova versão de sesmarias com violência, se necessário; do Nordeste chegam os retirantes da seca, em busca de sobrevivência. Uns e outros encontrando no norte de Goiás, sul do Pará e oeste de Maranhão um conflito já antigo entre posseiros, grileiros e índios. Um conflito que data do início das obras da Belém-Brasília, no fim da década de 50, quando Juscelino Kubitschek deflagrou a corrida para o interior, para a conquista de um Brasil esquecido. (KOTSCHO, 1981, p. 20)

O capital social que se formou no Bico do Papagaio foi resultado desse movimento da CPT cujos membros eram adeptos da teologia da libertação, a exemplo de Nicola Arpone (assassinado), padre Henrique (francês, exilado), Dom Celso e padre Josimo (também assassinado) (KOSCHO, 1981). Em recorrentes ocasiões durante o trabalho de campo, os entrevistados se remetiam à luta pela terra, pela figura destas lideranças eclesiais, mas principalmente referindo-se ao padre Josimo. Segundo Le Breton (2000), o seu trabalho no Bico do Papagaio teve um papel fundamental como pode ser percebido no trecho a seguir.

Então se a senhora me perguntasse se valeu a pena, eu diria que sim. Conseguimos muita coisa. Não apenas em termos de terra. Mas nas mudanças que aconteceram com o povo. Eles foram pisados durante séculos. E durante

todo este tempo a Igreja foi paternalista. Fazendo doações aqui e ali, mas sempre mantendo o povo na dependência. Então, de repente tudo mudou e, ao invés de doações, estávamos tentando fazer o povo dirigir o seu próprio destino, ser responsável por suas próprias ações. É uma maneira de crescer bastante complexa e difícil de fazer e as pessoas acham que é um enorme desafio. Mas algumas conseguem. Descobriram que podem tomar conta de suas próprias vidas e isso é uma coisa que não se pode parar. Então agora, devagar e aos poucos estão começando a se firmar. Estão dando um basta na exploração. Essa é uma conquista extraordinária (LE BRETON, 2000, p. 173).

Com esse movimento, os camponeses perceberam que muitas vezes, os documentos que lhes eram apresentados como legítimos, na verdade não o eram e que quando empresas ou o próprio Estado estava interessado em suas terras, despejos dificilmente eram evitados (JOKOY, 1996).

1.7.3 Movimentos sociais do Bico do Papagaio

Na região do Bico do Papagaio, um resumo das organizações, dos objetivos e os anos de criação são apresentados a seguir para demonstrar a evolução regional da organização social.

Tabela 5 – Movimentos Sociais do Bico do Papagaio e seus objetivos

Período	Nome da Instituição	Objetivo
Décadas de 80-90	Fetaet – Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais na Agricultura do Estado do Tocantins – (nível estadual) e ligada à Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura.	Organização sindical composta pelos: assalariados rurais, agricultores familiares e ocupantes de terra. Seu principal objetivo é lutar pelos direitos dos trabalhadores rurais.
	CPT – Comissão Pastoral da Terra (nível nacional).	Organização que surgiu na fase de luta pela terra – com o objetivo de fortalecer o trabalhador rural.
Década de 1990 a 2000	Apato – Alternativa para a Pequena Agricultura no Estado de Tocantins (nível estadual).	Organização de apoio ao desenvolvimento rural vinculada ao movimento sindical, e tem como público beneficiado as organizações de pequenos agricultores.

	Coopter – Cooperativa de Trabalho Prestação de Serviços Assistência Técnica e Extensão Rural.	Organização de Assistência Técnica Rural criada com o objetivo de fortalecer a Ater no estado de Tocantins.
	Asmubip – Associação Regional das Mulheres Trabalhadoras Rurais da Região do Bico do Papagaio (nível regional).	Organização criada com o objetivo de fortalecimento das mulheres para desenvolver a produção e comercialização do óleo de coco de babaçu.

Fonte: Soares (2009).

Esta tabela é apenas um resumo dos principais atores desse período, mas diversas associações de trabalhadores rurais também foram criadas nos municípios do Bico do Papagaio com objetivo de desenvolver a produção dos assentamentos e a comercialização dos produtos (SOARES, 2009).

1.7.4 Atividades Produtivas

Atualmente, na região do Bico do Papagaio são realizados três tipos principais de sistemas produtivos pela população: a pecuária, a agricultura e o extrativismo (SOARES, 2009). A pecuária em campos abertos, onde há pouca densidade florestal e é uma das atividades que tem maior representação. A produção agrícola tem como principal produção de lavoura temporária, o arroz e como lavoura permanente, a banana. O extrativismo é realizado por meio da extração de produtos florestais como o babaçu, caucho e castanha do Brasil, entre outros. A extração do babaçu tem expressão notória na região, representa 93% da produção de Tocantins. Apesar disso, há constantes desentendimentos entre os diversos atores que realizam essa atividade devido à falta de apoio para que possam realizar a extração do babaçu, que muitas vezes se encontra em grandes propriedades. Assim, quebradeiras, carvoeiros, palmiteiros e grandes proprietários muitas vezes entram em conflito por causa desta atividade (BELLIA et al., 2004). A Lei do Babaçu Livre é uma estratégia para a regulamentação e proteção da quebra do coco de babaçu, e embora ainda seja apenas um projeto de lei, ganha cada vez mais espaço por articular-se dentro das esferas do movimento agroecológico da região e estar ligada à toda a rede de movimentos sociais locais⁶.

⁶ O movimento interestadual das quebradeiras de coco de Babaçu foi criado em 1995. Ele engloba os estados de Piauí, Maranhão, Tocantins e Pará e tem como principais objetivos a luta pela terra, para que as quebradeiras possam realizar as suas atividades extrativas e a luta pelo reconhecimento da mulher no campo. Conforme

A agroindústria tem passos iniciais na região, sendo basicamente desenvolvida por pequenas indústrias de polpas de frutas que são nativas do cerrado e de óleo de babaçu. Além dessas pequenas, há uma indústria de maior porte que é a Tobasa, no município de Tocantinópolis, que já produziu óleo de babaçu, mas, atualmente, produz mais carvão e sabão, utilizando também o babaçu como fonte de matéria-prima (BELLIA et al., 2004).

Nos assentamentos rurais, a agricultura de subsistência ou de pousio é a prática produtiva mais utilizada, popularmente conhecida como roça de toco ou agricultura de corte e queima, um tipo de agricultura itinerante, onde se abrem espaços para plantio de “lavouras brancas” (arroz, feijão, milho e mandioca) em certas áreas, enquanto outras, utilizadas anteriormente, permanecem em pousio e se regeneram naturalmente para futuro reuso. Em caráter ilustrativo, a imagem a seguir apresenta uma roça de toco.

Figura 4 – Roça de toco no município de Buriti – assentamento Barro Branco

Fonte: Acervo pessoal, junho/2018.

O ciclo de uso da terra, onde a roça de toco é um dos elementos, pode ser explicado pelo seguinte ciclo: mata, derrubada, instalação das roças, queima, pasto, degradação do pasto e

recomposição florestal (capoeira e capoeirão) (informação verbal)⁷. A seguir, um quadro esquemático sobre a prática produtiva acima explanada.

Figura 5 – Esquema explicativo de prática produtiva dos agricultores da região do Bico do Papagaio

Fonte: Elaboração própria.

1.7.5 Estrutura Fundiária

Segundo os dados do Incra (2016), percebe-se que a maior quantidade de imóveis rurais para o estado de Tocantins é de 0 a 0,5 módulos, ou seja, pertencente a agricultores familiares (de acordo com o Pronaf, entre outros critérios, um agricultor familiar possui até 4 módulos fiscais⁸).

⁷ Informação verbal dada em trabalho de campo por uma das lideranças da região, em 18 de junho de 2017.

⁸ Módulo Fiscal: unidade de medida estabelecida pelo Incra para cada município, considerando os seguintes critérios: a) exploração dominante no município; b) renda obtida por esta exploração dominante; c) outras explorações expressivas no município; d) conceito de propriedade familiar. No Brasil, há uma variação do módulo fiscal de 5 a 110 hectares. Fonte: <<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>.

Gráfico 2 – Caracterização dos imóveis particulares Tocantins

Fonte Incra, 2016.

Por outro lado, a maior área de terras pertence a proprietários de 20 a 50 módulos. Esses dados podem ser verificados através do gráfico a seguir.

Gráfico 3 – Tamanho dos imóveis particulares de Tocantins

Fonte: Incra, 2016.

Percebe-se que a maior quantidade de imóveis particulares de Tocantins possui de 0 a 0,5 módulo fiscal, porém, a maior área dos imóveis é de agricultores com 20 a 50 módulos fiscais, ou seja, a maior parte dos imóveis particulares são de pequenos proprietários, mas a maior área é detida pelos médios a grandes produtores.

A estrutura fundiária atualmente configurada na região do Bico do Papagaio tem a seguinte disposição: 22,9% são pequenas propriedades, 32,5% são médias propriedades e 44,6% são grandes propriedades. Devido às conquistas dos movimentos sociais e a luta pela terra, a região é uma das que possui maior concentração de Projetos de Assentamentos (P.A.), com 106 P.A.s, abrigando 8203 famílias (BELLIA et al., 2004).

1.7.6 Desafios atuais

Um novo empreendimento tomou forma por meio do Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba, lançado em 2017. O Matopiba (acrônimo das iniciais dos estados que compõem essa região – Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia) é uma região visada para expansão do agronegócio por suas características edafoclimáticas propícias ao plantio de soja principalmente, mas, também, de algodão e arroz. No entanto, ao contrário dos processos históricos de ocupação da fronteira agrícola já citados anteriormente, e que ocorreram entre as décadas de 60 a 80, essa região é composta por características socioambientais peculiares, tendo aproximadamente 400 mil estabelecimentos agrícolas, 46 unidades de conservação, 35 terras indígenas, 781 assentamentos de reforma agrária e 34 áreas quilombolas dentro desses quatro estados (BELCHIOR, 2017).

A seguir serão apresentadas a análise do Proambiente como política pública, os programas que surgiram antes de sua implantação e aqueles que continuaram a trabalhar a temática agroecológica após o seu fim. Além disso, também serão apresentados alguns resultados do trabalho de campo sobre as potencialidades e fragilidades do programa, de acordo com os atores entrevistados.

CAPÍTULO 2 – PROAMBIENTE E POLÍTICAS PÚBLICAS

O objetivo deste capítulo é apresentar a fundamentação teórica utilizada para a realização da pesquisa, um breve histórico de políticas públicas antes e depois do Proambiente e a análise do programa⁹. Com isso, espera-se trazer elementos mais gerais para verificar a sua contribuição para a Amazônia.

2.1 Análise do Proambiente como política pública

Para analisar o programa em relação a seu percurso dentro da esfera política, foram utilizados subsídios teóricos de dois autores: Kingdom (2011) e Frey (2000). O primeiro propõe uma análise de políticas públicas principalmente por meio de três eixos norteadores: a agenda, as alternativas e a geração de políticas públicas. O segundo propõe sobretudo a *politics analysis* e um mescla de análises do sistema político, para democracias não consolidadas como no caso brasileiro, utilizando o Neoinstitucionalismo e a análise de estilos políticos. A seguir serão explicados com maiores detalhes esses modelos analíticos e serão destacadas as categorias de cada um desses modelos que serão utilizadas.

2. 1.1 Agenda, alternativas e formação das políticas públicas

Segundo o autor, a investigação principal da ciência política baseia-se no início do ciclo político, ou seja, na construção da agenda. Ele busca elucidar as seguintes perguntas: “De que forma a agenda política é constituída?”; “Como são especificadas as alternativas?”; e “Por que esses processos funcionam de tal maneira?” (KINGDOM, 2011). Em relação ao objeto estudado, as principais perguntas de pesquisa foram: como um programa tão completo como o Proambiente pode aparecer e desaparecer em tempo tão sucinto, quase como um eclipse na agenda política? Quais foram seus resultados? E de que forma o seu surgimento repercutiu principalmente na esfera local?

Kingdom (2011) explica a análise de políticas públicas como um conjunto de processos composto pelas seguintes etapas: i) estabelecimento/construção de agenda de tomada de decisão; ii) especificação de alternativas à escolha feita; iii) escolha de uma das alternativas; e iv) implementação da decisão tomada. O autor se debruça justamente nas duas primeiras etapas, ou seja, na forma como as agendas governamentais e decisórias são elaboradas, quais

⁹ A análise do Proambiente enquanto política pública é pela compreensão do mesmo enquanto programa governamental. Segundo Silva e Costa (2002), a análise de programas também se enquadra dentro da vertente das ciências políticas que estuda a avaliação de políticas públicas, como planos, programas e projetos governamentais.

participantes influenciam estas agendas e quando são modificadas, quais seriam os processos responsáveis por tais modificações. O uso do termo agenda política pelo autor refere-se à lista de assuntos ou problemas para os quais o governo e atores próximos ao mesmo concedem maior atenção em qualquer momento da gestão pública. Sua abordagem propõe uma revisão do modelo de “lata de lixo”¹⁰ desenvolvido por Olsen, March e Olsen (1972) em que, utilizando as universidades como objeto de estudo de organizações, lançaram o conceito de “anarquias organizadas”.

Estas últimas são modelos organizacionais marcados pela falta de planejamento e gestão, na medida em que problemas, soluções e tomadores de decisão não se encontram de forma concatenada, mas, sim, pela ocasião do encontro aleatório em determinados eventos ou crises. Elas geralmente possuem as seguintes características: falta de preferências de problemáticas, ficando dúvida aos membros quais são as preferências de cada ator, e tecnologia confusa, o que leva os membros a não compreenderem os processos internos da instituição. Suas ações baseiam-se em práticas de tentativa/erro e respondem de forma pragmática às possíveis crises. Por fim, o último traço característico dessas organizações é a participação fluida, ou seja, a grande rotatividade de membros (KINGDOM, 2011). Esse tipo de organização pode ser compreendido como uma grande sopa misturada, na qual há um conjunto de decisões que olham para os problemas, somadas às questões e sentimentos que buscam situações decisórias em que possam ser encaixadas, acrescentando-se soluções que procuram problemas que possam servir como respostas e finalmente tomadores de decisão que procuram trabalho (OLSEN; MARCH; OLSEN, 1972). Ou seja, há uma grande desorganização administrativa.

As anarquias organizadas parecem refletir exatamente o funcionamento da gestão pública brasileira. Ao propor o modelo revisado do *garbage can*, Kingdom (2011) descreve a gestão pública como um sistema constituído por três correntes que podem contribuir para mudanças na agenda política. Essas três correntes são: 1) problemas; 2) *policies*, ou a construção de propostas políticas; e 3) políticas públicas. O detalhamento de cada uma delas se apresenta a seguir:

1) Corrente dos problemas: é constituída pela marcha inexorável dos problemas como fator preponderante de pressão na agenda política. Uma crise ou um evento proeminente, como por exemplo, a crise da água em São Paulo, pode desencadear uma série de políticas públicas relacionadas ao tema;

¹⁰ Garbage Can, originalmente.

2) Corrente de *policies*: é formulada pela acumulação de expertise sobre determinados problemas, o que pode também ser um fator propulsor de políticas. Como, por exemplo, a questão da poluição do ar em São Paulo, que pelo acúmulo de estudos e resultados na saúde sobre o tema levou à criação do sistema de rodízio de carros;

3) Corrente de políticas: os processos políticos também podem influenciar uma mudança na agenda política, como, por exemplo, modificações do humor nacional, demandas da opinião pública, trocas de gestão e/ou câmbios de ideologias nos membros do Congresso.

A primeira corrente, que se refere aos problemas, é um elemento chave da agenda, pois dependendo de sua importância, entrarão ou não na pauta política. Se o problema for drástico, não há necessidade de grandes convencimentos para que seja considerado dentro da agenda política, pois, por si só, já é de notável importância. Alguns outros problemas podem não parecer tão importantes e dependem do convencimento dos atores para que sejam incluídos na agenda política. Em relação à corrente de *policies*, Kingdom (2011) destaca a importância do momento político ou ambiência política. Períodos em que há mudança de administração pública, ou de eleições, são propícios para que grupos de interesse pressionem o governo com suas demandas e consigam incluí-las na agenda. E, por fim, na corrente de políticas, a combinação de humor nacional e eleições seria a pressão mais potente para mudança na agenda política, mais do que a pressão de grupos de interesse (KINGDOM, 2011).

Em relação aos atores, ele os separa em dois grupos: os visíveis e os invisíveis. Os primeiros seriam principalmente o presidente, os nomeados políticos, gestores públicos, membros do congresso, empreendedores e geralmente influenciam a implementação das políticas públicas e da agenda política. Por outro lado, existem os atores invisíveis e estes últimos seriam os acadêmicos, burocratas de carreira e equipes executivas dos membros do congresso, cujo papel principal é o de elaborar e influenciar a escolha das alternativas às escolhas feitas na agenda política (KINGDOM, 2011).

Dessa forma, resumindo de maneira esquemática os principais conceitos trabalhados por Kingdom (2011), apresenta-se o quadro a seguir.

Figura 6 – Esquema analítico do acoplamento das três correntes que determinam a *agenda-setting*: problemas, *policies* e políticas

Fonte: Kingdom (2011).

Outro conceito também abordado pelo autor é o de janela política. Em determinados momentos da gestão pública, existem aberturas de oportunidades, que possibilitam a consideração de determinadas questões, até então apagadas, e tornam-se prioridade dentro da agenda. Por outro lado, da mesma forma que essas janelas se abrem elas também se fecham, e se o momento de abertura não for aproveitado de maneira perspicaz pelos atores proponentes, dificilmente elas serão reconsideradas e incluídas. O autor também ressalta a importância das etapas preparatórias dentro do jogo político. Essas fases de “calmaria”, ou preparação do terreno de determinadas questões, são de fundamental importância para que haja o aproveitamento de fato ao surgir a oportunidade de incluí-las, como pode ser compreendido pelo texto a seguir:

When you lobby for something, what you have to do is put together your coalition, you have to gear up, you have to get your political forces in line, and then you sit there and wait for the fortuitous event. (...) As I see it, people who are trying to advocate change are like surfers waiting for a big wave. You get out there, you have to be ready to go, you have to be ready to paddle. If you're not ready to paddle when the big wave comes along, you're not going to ride it in (KINGDOM, 2011, p. 165).

Segundo o autor, os fatores determinantes que levam à abertura de uma janela política são principalmente decorrentes de alguma mudança dentro da corrente política (mudança de gestão, troca de partido, ou de maiorias ideológicas dentro do congresso, ou ainda por uma mudança do humor nacional). Esta janela também pode se abrir devido a um novo problema que capta a atenção dos atores governamentais ou das pessoas que os influem. Mais comumente, no entanto, elas se abrem por essas mudanças de gestão. Por outro lado, o seu fechamento pode ocorrer por diversos fatores. Os atores que propuseram a inclusão de determinado item na agenda podem achar que houve resolução da demanda que colocaram ou, então, no momento

de aproveitar a abertura e de colocar suas demandas podem ter falhado ao formular sua proposição (e dificilmente terão outra oportunidade). Outro fator que pode levar ao fechamento da janela ocorre quando os eventos que levaram à abertura da mesma já não existirem mais. Uma crise de determinado setor é um exemplo disso, após certo período, o assunto não é mais abordado. No caso da abertura de uma janela por uma mudança de gestão, o autor ressalta que ela não permanece aberta por tempo indeterminado, mas sim apenas durante as primeiras semanas de “lua de mel” da nova gestão. As mudanças de quadros administrativos, de equipes executivas também podem propiciar aberturas, mas ao trocá-los novamente também há um fechamento. E, por fim, uma janela pode se fechar simplesmente pelo fato de não existir uma alternativa viável para determinada questão, o que comprometeria a sua inclusão dentro da agenda política.

Os conceitos apresentados pelo autor: o governo federal como anarquia organizada, a construção da agenda política e a abertura/fechamento da janela política se apresentaram como fundamentais para a compreensão das primeiras fases do Proambiente. Para compreender o papel da rede de atores e os fatores que possam ter levado ao seu fim, houve a necessidade de encontrar outros subsídios teóricos, e, por isso, será apresentado a seguir alguns conceitos trabalhados por Frey (2000).

2. 1. 2 *Policy Analysis*

Com as categorias descritas acima, principalmente em relação às fases iniciais do ciclo político, outros elementos que também fazem parte desse campo como a cultura política e a fragilidade das instituições pareciam também pontos determinantes para analisar o Proambiente. Frey (2000) propõe uma análise conjuntural da democracia brasileira e para compreensão de toda a complexidade que a engloba. Diferente dos estudos tradicionais de ciências políticas, sua recomendação é utilizar duas outras teorias para analisar os processos políticos brasileiros: o Neoinstitucionalismo e a análise de estilo político. Antes de apresentá-las será abordada a *policy analysis*.

A análise de processos políticos (*policy analysis*) é composta por seis dimensões: 1) *polity*; 2) *politics*; 3) *policy*; 4) *policy network*; 5) *policy arena*; e 6) *policy cycle*. A seguir serão explicadas cada uma delas.

1) *Polity*: refere-se à ordem do sistema político que é composto pelo sistema político e pela estrutura institucional de sistema político administrativo. No caso brasileiro, seria o sistema político administrativo de república federativa presidencialista;

2) *Politics*: por sua vez, refere-se ao processo político geralmente de caráter conflituoso devido à imposição de objetivos, conteúdos e decisões de distribuição. Nesse caso, seriam geralmente as disputas entre tipos de políticas: constitutivas, distributivas, redistributivas, regulatórias. A exemplo do Proambiente, uma das propostas era de fomentar uma política nacional de serviços ambientais, que se basearia como uma política redistributiva, pela taxaço de setores econômicos (consideravelmente poluidores);

3) *Policy*: refere-se ao processo de construção de conteúdo das políticas públicas. Este último seria de fato o produto das decisões políticas tomadas;

4) *Policy networks*: são as redes de atores que se estabelecem na concepção e implementação de determinada *policy*. Nas democracias modernas, as redes se estabelecem como dimensões importantes para a análise das políticas públicas pelo seu poder de influência sobre a determinação das policies. Além das *policy networks* existentes para políticas setoriais, como educação e saúde, existem as *issues networks*, que são redes que se estabelecem para determinadas questões. Essas redes também influenciam as disputas por recursos.

5) *Policy Arena*: são os espaços políticos onde ocorrem consensos e conflitos constantes. Elas existem dentro das diversas áreas das políticas, as quais podem ser distinguidas de acordo com o tipo de política: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas;

6) *Policy Cycle*: o ciclo de políticas públicas refere-se ao processo prático administrativo de resolução dos problemas e, embora exista uma grande distância entre as fases do ciclo e a forma como a dinâmica processual ocorre na prática, tem considerável utilidade analítica, na medida em que possibilita uma análise processual. Basicamente a *policy analysis* separa o ciclo em três categorias: formulação, implementação e avaliação. Frey (2000) sugere maior detalhamento na etapa de formulação e adiciona duas etapas dentro do processo, como pode ser visto na figura a seguir.

Figura 7 – Ciclo de políticas públicas

Fonte: Frey (2000).

A primeira etapa de percepção e definição de problemas seria o momento em que um problema comum entra dentro da esfera político-administrativa e então passa a fazer parte da agenda política, que seria a segunda fase do processo. Nesta etapa, os atores políticos, as redes, e arenas têm papel fundamental para garantir que determinados problemas entrem na pauta política de fato. Na terceira etapa, seria o momento em que se escolhe uma solução dentre diversas alternativas para determinado problema, e negocia-se com os atores mais relevantes. A implementação da política produzirá determinados impactos e haverá provavelmente uma distância considerável entre os impactos projetados e os reais. E, por fim, ocorre a avaliação e eventual correção de ação (FREY, 2000).

O autor coloca alguns pontos que dificultam o uso da *policy analysis* no Brasil, como por exemplo: a frugalidade das instituições na medida em que constantemente aparecem novos atores e forças políticas, as mudanças abruptas de gestões administrativas e o estilo político instalado pela herança do colonialismo composto pelo clientelismo, pelo paternalismo e pela corrupção. Essas características demonstram que a *policy analysis*, bastante utilizada por países anglo-saxões, não bastaria para compreensão da complexidade dos processos políticos que ocorrem desse lado do equador. Para complementar essa análise, Frey (2000) propõe a utilização de outros dois modelos analíticos: o Neoinstitucionalismo e a análise de estilos políticos.

O Neoinstitucionalismo surge do Institucionalismo, cuja categoria principal de análise são as instituições, as entidades políticas, como o próprio nome o diz. Parte-se do pressuposto de que dependendo da escolha do desenho institucional pode se organizar a desordem instalada. O autor coloca o exemplo do governo FHC que adotou o modelo institucionalista, dando prioridade às reformas constitucionais e à engenharia das instituições. No entanto, essa escolha também carrega alguns ônus, como, por exemplo, a burocratização e a exclusão de demandas de grupos específicos. O Neoinstitucionalismo por sua vez também concede às instituições importância para explicar determinados acontecimentos políticos, mas também considera a presença de regras gerais e princípios que são constantes em cada sociedade. Essas regras gerais e princípios, por sua vez, exercem influência notória sobre as interpretações e a forma de ação adotada pela população. Diferentemente do institucionalismo tradicional, o Neoinstitucionalismo considera o papel dos atores políticos e sua capacidade de modificar instituições (FREY, 2000).

A análise de estilo político, por sua vez, tem maior foco no “como” da política (*politics*), dando ênfase a fatores culturais, padrões de comportamento político e atitudes de atores políticos particulares para poder explicar o reflexo desses comportamentos na execução de programas e projetos políticos. Há duas esferas de atuação para entender esses estilos. A primeira seria mais de indivíduos ou unidades administrativas, para compreender culturas de organizações políticas, e a segunda para entender padrões estabelecidos de sistemas políticos a exemplo do clientelismo, paternalismo ou da corrupção. Segundo o autor:

Trata-se de elementos característicos de certos sistemas políticos, que são decorrentes da interação e do inter-relacionamento permanentes de atores e grupos de atores, e cujos impactos e efeitos podem ser detectados no âmbito da implementação de políticas públicas, enriquecendo correspondentes estudos qualitativos. Nesses casos, o interesse de estudos pode ser direcionado para a análise de estilo político que predomina dentro de um sistema político-administrativo, ou para os processos de negociação entre governo e sociedade civil (FREY, 2000, p. 235).

Em momentos de mudança ou de ruptura política, atores surgem e se organizam para mudar estilos políticos e institucionalizar novas formas de comportamento político. Um exemplo disso é a eclosão de espaços participativos institucionalizados: conselhos populares, foros de debate, orçamento participativo, etc. Desta forma,

A análise de estilo político é o exame de estruturas de decisão em relação a políticas setoriais, contanto que essas se encontrem inseridas em elementos político-estruturais formais e informais e se refiram a valores, regras e padrões de ação que são norteadores de comportamento (FREY, 2000, p. 239).

De acordo com o autor, essa análise tem dois principais objetivos: um primeiro, como variável dependente de estruturas sociais e econômicas e busca descobrir fatores que expliquem a consolidação de determinados estilos políticos. O segundo objetivo, quando a análise de estilo político pode ser considerada enquanto variável independente, procura compreender como determinados planos, programas podem ser influenciados por estilos políticos.

Dessa forma, Frey (2000) coloca que a *policy analysis*, em países de democracias não consolidadas deve investigar os fatores que determinam as políticas públicas (*politics e polity*), com maior atenção ao processo como um todo para poder captar toda a complexidade e instabilidade da realidade brasileira. O autor destaca a importância de encaixar a análise de estilos políticos e do Neoinstitucionalismo dentro da *policy analysis* para poder realizar o processo investigativo de forma completa (FREY, 2000).

Com esta apresentação dos modelos teóricos de Kingdom (2011) e Frey (2000), as categorias utilizadas para analisar o Proambiente foram: anarquia organizada, *agenda-setting*, janela política (KINGDOM, 2011), *policy analysis* e análise de estilo político como variável independente (FREY, 2000).

O pano de fundo do Proambiente, ou seja, a gestão pública brasileira, pareceu se encaixar perfeitamente ao modelo de anarquia organizada descrita por Kingdom (2011), na medida em que não há uma lógica racional de desenvolvimento de políticas públicas com as fases de planejamento, execução, correção e (re)planejamento de forma linear e coesa, buscando respostas a problemas previamente elencados. As soluções não estão ligadas aos problemas e isso é um cenário constante no Brasil, no qual crises parecem ser o elemento chave para a inclusão de determinadas questões na agenda política.

A entrada do Proambiente, nesta última, pode ser explicada dentro das duas correntes descritas por Kingdom (2011): a de *policies* e a de políticas. Pela corrente de *policies*, percebe-se que havia uma expertise desenvolvida sobre o tema de agroecologia na Amazônia entre a década de 80 e 90, como apresentado no primeiro capítulo, e a questão ambiental ganhou maior destaque para o Brasil, até mesmo quando houve a ECO 92, de onde surgiu um dos movimentos que teve bastante importância na construção do programa, o GTA.

Pela corrente de políticas, percebe-se que havia um humor nacional ou uma ambiência propícia a novos modelos de desenvolvimento para a região Amazônica, com a mudança de gestão no início dos anos 2000, e o programa teria sido encaixado justamente dentro da “lua de mel” da gestão Lula, com apoio da ministra Marina Silva.

Em relação aos atores que o propuseram, percebe-se que havia uma *policy arena* instituída pela conjunção dos movimentos sociais atuantes na região, e basicamente eram atores invisíveis que aproveitaram o momento da mudança de gestão, ou seja, a janela política que se abriu para incluí-lo dentro da agenda política do MMA, sendo um dos principais programas divulgados pelo governo no início de sua gestão, como apontado por Mattos (2010).

Por outro lado, a sua execução enfrentou algumas dificuldades que explicariam o seu fim. A primeira delas foi a influência do estilo político da gestão pública brasileira no programa, caracterizado pelo clientelismo. Após a aprovação do PPA, o Proambiente foi alocado na Secretaria de Coordenação Amazônica, no entanto, com sua extinção, ele foi transferido para outra secretaria, a de desenvolvimento sustentável (SDS). Nesta última, existia um projeto que se chamava Gestão Ambiental Rural (Gestar) para todo o território brasileiro. Ao contrário do Proambiente, este último não havia obtido um recurso substancial aprovado inicialmente dentro do orçamento público pelo Ministério do Orçamento Planejamento e Gestão (MPOG). No entanto, com a migração do Proambiente, seus recursos também foram transferidos. Dentro da SDS, os primeiros e segundos escalões priorizaram o Gestar e o terceiro escalão (gerência do Proambiente, que havia sido indicado pelos movimentos sociais) encontrava-se de mãos atadas, pois não podia firmar convênios e compromissos com as entidades executoras dos polos (EEPs) sem a aprovação de recurso pelos escalões acima. Mesmo com um valor considerável inicialmente aprovado no PPA (25 milhões de reais). A sobrevivência do programa ocorreu majoritariamente por recursos internacionais via FNMA (MATTOS, 2010).

Além disso, a nomeação das lideranças dos movimentos sociais, que o haviam proposto para cargos da gestão pública, os deixava em uma posição desconfortável para cobrar continuidade do programa ou criticar de alguma forma o seu modo de execução. Após a sua entrada na esfera pública, o único poder que estes últimos detinham sobre a execução do mesmo foi de indicar a gestão técnica do programa. Tais fatores explicariam o percurso do Proambiente no governo e o seu rápido fim (MATTOS, 2010).

A seguir alguns outros elementos serão apresentados com maiores detalhes para aprofundar os eventos descritos acima.

2.2 Análise do Proambiente pelo orçamento, relatórios gerenciais e avaliação do MMA

Primeiramente, a análise do programa será apresentada de **maneira geral** com dados de todos os polos e, em um segundo momento, serão apresentados os dados do trabalho de campo, tratando-se especificamente do **polo Bico do Papagaio**, com depoimentos dos atores-chave.

Os primeiros resultados da análise do programa tratam principalmente do momento de sua execução. Ou seja, levantaram-se informações sobre a sua execução orçamentária e quais foram os primeiros resultados do programa, utilizando relatórios de gestão e uma avaliação que foi realizada em 2008 pelo próprio MMA. A seguir, a apresentação dos resultados desta análise.

2.2.1 Contexto geral: Orçamento

Inicialmente, o valor destinado ao programa no PPA 2004-2007 era de 25 milhões de reais. No entanto, ocorreram alguns eventos pelo caminho e esse valor caiu drasticamente. Com a chegada de Antônio Palocci, como dirigente do Ministério da Fazenda em 2003, houve um primeiro corte das R\$ 25 milhões, passando a R\$ 17 milhões. Estima-se que o valor de fato destinado ao programa foi de R\$ 6 milhões, sendo que R\$ 4 milhões eram para o pagamento dos salários da gerência (MATTOS, 2010). Ou seja, aproximadamente apenas um quarto do que estava previsto lhe foi efetivamente destinado. Em 2003, quando Marina Silva assumiu o cargo de Ministra de Meio Ambiente, extinguiu-se a Secretaria de Coordenação Amazônica, cujo programa prioritário era o Proambiente, passando-o para a SDS, cuja prioridade era o Gestar, transformando-se em uma incongruência na destinação dos recursos inicialmente alocados ao mesmo.

O fator que garantiu a sua continuidade foi devido ao fato dos membros da diretoria do FNMA terem protagonizado o processo de construção do programa e, percebendo que esse ambiente interno se encontrava pouco propício a seu avanço, buscaram recursos internacionais para garantir a sua execução (MATTOS, 2010).

Assim, o maior aporte financeiro veio de fontes internacionais, por meio do Banco Alemão de Desenvolvimento (KFW), com R\$ 2 milhões, a Embaixada dos Países Baixos, com R\$ 4 milhões e o Department for International Development (DFID – Reino Unido), com R\$ 500 milhões. Segundo Mattos (2010), as atividades que eles financiaram foram, respectivamente:

- 1) A elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável (KFW);
- 2) A formação de equipes técnicas de Ater, elaboração dos Planos das Unidades de Produção e Acordos Comunitários (Embaixada dos Países Baixos);
- 3) Contratação de consultorias para apoio à gestão do Proambiente (DFID).

Nacionalmente, o aporte financeiro veio de duas instituições: MDA – R\$ 500 mil para formação de equipes de Ater, e da Embrapa, contribuindo com R\$ 3 milhões para fomentar a construção de uma rede de pesquisa para apoiar o programa. O financiamento ocorreu no primeiro ano do PPA, no entanto, logo em 2005, por dificuldades políticas, o valor orçado ao programa para dar continuidade às atividades não foi liberado e houve uma ruptura entre a gerência do programa (indicada pelos movimentos sociais) e os coordenadores do próprio MMA. Após esse evento, entre 2005-2007, houve grande rotatividade de gerentes do programa, trocaram-se quatro, um por ano. (MATTOS, 2010).

2.2.2 Avaliações Gerenciais e avaliação MMA

Considerando os documentos da gestão do Proambiente, no final de 2004, foi realizada uma avaliação do biênio 2003-2004 e traçaram-se algumas recomendações para os anos de 2005/2006. De forma geral já haviam sido elencados alguns pontos críticos nesses primeiros dois anos de implementação do programa, como, por exemplo: a falta de apoio político-institucional, por sua dotação orçamentária extremamente escassa, como foi explicitado anteriormente, e pela existência de corpo técnico enxuto, resultado do déficit de recursos em relação à sua amplitude. Existiam apenas sete técnicos responsáveis pelo gerenciamento e coordenação dos 11 polos, que, por sua vez, lidavam com aproximadamente 4000 famílias.

Outro ponto ressaltado nessa primeira avaliação gerencial foi a necessidade de uma boa organização política e social das entidades executoras e que tivessem um capital social fortalecido no território em que atuavam. Tal fato não seria limitante para que fosse criado um polo, mas caso não houvesse níveis significativos de capital social, seria um ponto a ser considerado antes do desenvolvimento das outras fases do programa.

A importância da formalização e oficialização do Congen do Proambiente também já havia sido destacada como de extrema importância para manter o controle social do programa nas mãos dos movimentos sociais e dar continuidade à proposta inicial de controle social de políticas federais pela população.

Com relação à escala mais local, também se recomendava a articulação do reconhecimento dos planos de utilização enquanto instrumentos referenciais para obtenção de crédito rural (Pronaf) e para que fossem considerados pelo Ibama nos processos de licenciamento ambiental e averbação de reserva legal.

Em relação à Certificação e Remuneração de Serviços Ambientais, colocava-se a necessidade de estratégias provisórias, como a firmação de parceria entre o MMA e fundos (privados ou públicos) por um período determinado. Como estratégias definitivas, recomendava-se:

Formalizar, por meio de Portaria Interministerial, um Grupo de Trabalho (GT) entre Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Integração Nacional (MIN), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Ministério da Fazenda (MF) (BRASIL, 2004, p. 16).

Esse grupo de trabalho estabeleceria de que forma seria constituído o Fundo para Serviços Ambientais. E assim, quando a estratégia definitiva estivesse adequada, poderia se suspender a estratégia provisória. Apesar da equipe gestora do programa buscar meios legais e técnicos para viabilizar a realização do PSA, segundo relato de um dos técnicos em trabalho de campo¹¹ (informação verbal), o que aconteceu mesmo nos polos foi uma transferência de renda de forma abrupta, “a toque de caixa”, justamente no ano de eleição, em 2006.

Alguns anos após esse relatório de 2004, em 2008, o MMA realizou uma avaliação do Proambiente em todos os polos, utilizando 10 elementos de análise:

- a) Elaboração da proposta;
- b) Entidades Executoras – quais ONGs ou organizações executaram o programa no Polo;
- c) Estratégias de implantação – de que forma o processo de implantação foi conduzido no polo;
- d) Assessoria Técnica e Extensão Rural (Ater) e Crédito Rural – como essa assessoria foi desenvolvida;
- e) Sistemas de Produção Implantados – especificando quais mudanças as famílias estavam realizando;
- f) Gestão do Proambiente – de que forma o conselho local se articulou e desenvolveu seu papel;

¹¹ Informação dada em 21/06/2017 por entrevistado do polo Bico do Papagaio.

- g) Gestão dos polos;
- h) Abrangência, Irradiação e Ampliação – Onde se apresentavam possibilidades de crescimento e irradiação do programa na região dos polos;
- i) Políticas Públicas e outras iniciativas: quais foram às articulações com outras políticas públicas já existentes no território;
- j) Serviços Ambientais: de que forma esta atividade ocorreu nos polos.

O ponto que mais teve avaliações positivas foi o de “estratégias de implantação” pela proposta do programa em dar atenção diferenciada à família, fato que antes dificilmente ocorria e que teria influenciado posteriormente a Pnater (NETO, 2008). Outros dois elementos positivos apontados foram a construção dos PUs e dos ACs, que otimizaram a troca entre grupos de agricultores e facilitaram a realização de mudanças em escala de paisagem (NETO, 2008).

O item “Assistência Técnica e Crédito” teve os seguintes aspectos positivos apontados: relação de confiabilidade estabelecida entre técnicos e famílias, investimento na capacitação dos agentes e técnicos que trabalharam com a Ater e facilitação junto às famílias para que a propriedade fosse vista pelo agricultor de forma mais integrada, analisando todos os subsistemas ali presentes (NETO, 2008).

Em relação aos sistemas implantados, as principais mudanças foram:

Eliminação do uso de agrotóxicos, diversificação da produção com introdução de frutas e espécies florestais nos roçados e quintais, introdução da criação de pequenos animais, uso de leguminosas para a conservação do solo das roças gerando o aumento da produtividade de grãos, e em alguns casos, mudança de técnicas de plantio diminuindo o uso de queimadas, redução de acidentes com fogo, criação de gado com rodízio de pastagem e sistemas silvipastoris, e recuperação de APP e RL com a introdução de espécies florestais e frutíferas (NETO, 2008 p. 20).

Um outro item que também teve quantidade significativa de pontos positivos elencados foi o de “políticas públicas e outras iniciativas”. Houve uma articulação proveitosa entre o Proambiente e o PAA gerido pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), facilitando a compra de alimentos produzidos pelos agricultores que participavam do Proambiente. Além disso, também houve grande mobilização social dos agricultores realizada pelos movimentos sociais e pelas ONGs, o que gerou uma articulação no território, fortalecendo o capital social, sendo crucial em alguns polos para que o programa continuasse, embora houvesse uma descontinuidade na gestão dos convênios com o poder público (NETO, 2008).

Outro ponto destacável foi a influência que o Proambiente teve em outras políticas públicas, citando-se o exemplo do Incra, que teria adotado um modelo de crédito ambiental (NETO, 2008).

Em relação aos aspectos negativos levantados na avaliação, o item “estratégias de implantação” teve diversos aspectos apontados. Ao mesmo tempo em que os ACs e os PUs foram elogiados, também houve críticas aos mesmos por serem extremamente complexos, o que dificultaria a sua utilização pelas famílias (NETO, 2008).

Além disso, a metodologia de Certificação por PSA foi criticada, na medida em que não condizia com a realidade da agricultura familiar. Outro ponto negativo foi a dificuldade de obtenção de infraestrutura para os agentes comunitários se deslocarem (havia uma grande dificuldade de deslocamento entre municípios pela falta de automóveis disponíveis). A dimensão temporal do Proambiente e sua concorrência com os sistemas convencionais de produção também foi uma questão negativa, pois o sistema convencional ganharia adesão pela sua maior agilidade operacional e de retorno financeiro ao agricultor (NETO, 2008).

Quanto à Ater crédito rural, os principais pontos negativos colocados relacionavam-se principalmente com a dificuldade em adquirir crédito bancário, pela inadimplência já acumulada com outras linhas de crédito anteriores ao Proambiente, FNO e Pronaf, e com a dificuldade de obtenção de crédito do Pronaf em linhas mais relacionadas ao programa como o Pronaf Floresta, por exemplo (NETO, 2008).

No tocante aos sistemas de produção implantados, um dos pontos negativos relacionava-se à descontinuidade da Ater do programa, que ocorria pelo fato dos contratos de trabalho serem anuais. Eles terminavam em dezembro e até renová-los muitas vezes já era o mês de março e os beneficiários ficavam sem Ater em plena safra. Além disso, muitas vezes quando finalmente o contrato era renovado, os técnicos já se encontravam realocados profissionalmente resultando em uma perda de recursos humanos capacitados que já estavam preparados para atuar no programa. Outro aspecto negativo apontado na avaliação foi à dificuldade de conseguir insumos e recursos (tanto físicos, por uma maior quantidade de mão de obra necessária para modificar os sistemas de produção, quanto financeiros) para facilitar a transição, e a falta de reconhecimento da produção agroecológica da produção, em feiras ou comércios locais pela falta de selos específicos – alguns até mesmo perderam a sua produção (NETO, 2008).

O elemento “gestão do Proambiente” não obteve pontos positivos apontados, a maioria sendo negativos ou com sugestões de mudanças. Entre os aspectos negativos principais,

destacam-se: (i) a confusão dos papéis do MMA e MDA para as agências executoras; (ii) a falta de cumprimento dos prazos dos contratos tanto pelos Ministérios quanto pelas agências executoras; (iii) a rotatividade de gerentes do programa; e (iv) a falta de articulação entre o Congen e os Congeps – que não recebiam informações das discussões realizadas no âmbito nacional. Ademais, muitas atas registravam pontos a melhorar, mas nenhum encaminhamento em relação a esses pontos era dado (NETO, 2008).

Em relação à “gestão dos polos”, os principais pontos negativos apontados foram a falta de apropriação dos conselheiros por este espaço de discussão, pois se reuniram pouquíssimas vezes, considerando o tempo de duração do programa. Outro ponto apresentado foi a falta de um sistema de monitoramento do programa que possibilitasse uma análise do cumprimento de metas ou não (NETO, 2008).

Para o item “Irradiação, Ampliação e Abrangência”, segundo o autor, houve dificuldades em trabalhar na escala da paisagem, pois as famílias estavam bastante distantes umas das outras. Além disso, o quadro inicial do Proambiente dificultava a sua multiplicação de forma mais densa devido a pequena quantidade de técnicos para grande quantidade de famílias cadastradas e pelo fato do processo de realização dos Planos de Desenvolvimento ter sido bastante lento (NETO, 2008).

Em relação ao item “políticas públicas e outras iniciativas”, o ponto negativo mais recorrente foi a falta de prioridade dada ao programa pelo governo, traduzindo-se em limitação de aporte financeiro ao programa e articulação do mesmo com outras políticas públicas (NETO, 2008).

Sobre os aspectos negativos do item “Serviços Ambientais”, foram citados a confusão de informações sobre o PSA nos polos, a divergência interna do programa (alguns achavam que o PSA era o núcleo do Proambiente, enquanto outros o entendiam como um dos atributos do programa). Essa divergência na verdade ocorria mais na esfera governamental na medida em que, para os movimentos proponentes, famílias beneficiadas e a gerência do programa, ele sempre foi um programa de transição agroecológica. Já o MMA deu essa abordagem ou simplesmente deu prioridade, em relação ao pagamento por serviços ambientais, o que comprometeu o programa como um todo pois não havia base legal de PSA no país. Algumas lideranças e técnicos apontam como um erro o fato programa ter sido apropriado pelo MMA, pois não havia compreensão da proposta, levando ao desvirtuamento da mesma. Por conta desta confusão em escala federal, os polos levaram adiante a questão do PSA e comunicaram à

população tal atividade sem a certidão da base legal consolidada que sustentasse esta ação, o que gerou muitas expectativas por parte das famílias e frustração quando isso não se concretizou (NETO, 2008).

2.3 Contexto Geral: Dados levantados em entrevistas

Com o objetivo de verificar a percepção dos atores sobre o programa, especificamente em relação ao polo Bico do Papagaio, e verificar as suas potencialidades e fragilidades, foram levantadas as seguintes informações com antigos gerentes, coordenadores, técnicos do programa e lideranças dos movimentos sociais. Os resultados podem ser verificados pela tabela a seguir.

Tabela 6 – Potencialidades do Proambiente com atores-chave

POTENCIALIDADES PROAMBIENTE		
Categoria	Respostas	Percentual de respostas
Conservação ambiental	Questão da preservação ambiental; conscientização sobre o uso do agrotóxico; manutenção da reserva;	28%
	Aumentar o plantio de árvores; mata ciliar; redução do desmatamento;	
	Preservação dos babaquais;	
	Mesmo sem o Proambiente a questão da luta pelas questões socioambientais na região Norte continuou.	
Metodologia do Proambiente e Instrumentos do programa (PU, AC)	Mudança de lógica de cima para baixo; Organização do Proambiente – por polos e por famílias;	24%
	Acordos comunitários – principalmente para a questão do uso do fogo;	
	PU foi importante para os agricultores e para a Apato também para direcionar assistências como para apicultura ou piscicultura;	
	Instrumentos (AC, PU) altamente eficientes e extremamente práticos (Continuidade até hoje, mas de outras formas);	
	Discussão do Diagnóstico e do PU por propriedade;	
	PU como transformador de práticas por apoiar uma transição agroecológica.	
Ater diferenciada	Estrutura de árvore de gestão;	14%
	Outro tipo de Ater;	

POTENCIALIDADES PROAMBIENTE		
Categoria	Respostas	Percentual de respostas
	Importância do agente agroecológico.	
Empoderamento das famílias participantes	Empoderamento dos povos e comunidades tradicionais por meio do Proambiente; Realização de diálogos na base;	7%
	Protagonismo das famílias participantes; Proambiente organizado por famílias, em diferentes polos.	
Pagamento por serviços ambientais	PSA como reconhecimento dos serviços prestando – apoio à uma mudança.	7%
Conscientização sobre o uso do agrotóxico	Debate com as famílias sobre a redução do uso do agrotóxico. Depois que passou o Proambiente, houve a redução do uso de agrotóxico pelas famílias.	7%
Conscientização sobre as queimadas	Início antes do Proambiente – Outros programas já trabalharam a questão de queimadas controladas;	7%
	Manejo do fogo;	
	Fogo controlado.	
Programa regional	Trouxe à luz a necessidade de formular/ adequar políticas públicas para a agricultura familiar e para povos e comunidades tradicionais;	7%
	Lógica regional – consideração da Amazônia como espaço muito particular de povos tradicionais, de extrativismo, de grandes distâncias.	

Fonte: Elaboração própria.

As principais potencialidades assim seriam a conservação ambiental (28%) e a metodologia (24%), considerando principalmente os instrumentos de gestão que propôs como os planos de uso das propriedades e os acordos comunitários. Em terceiro lugar aparece a Ater diferenciada (14%), com destaque para a estrutura em árvore de gestão, que é similar à gestão de saúde pública brasileira (conforme apresentada na Figura 1, no Capítulo 1), onde há um técnico e uma equipe de agentes agroecológicos que desenvolviam o trabalho mais constante com as famílias que participavam do programa. Segundo depoimento de técnico da entidade executora do polo Bico (Informação verbal)¹², o papel deste profissional foi fundamental para fomentar mudanças agroecológicas junto às famílias. Em igual peso, aparecem os seguintes outros pontos positivos: o empoderamento das famílias participantes, a conscientização sobre

¹² Entrevista realizada em 15/06/2017 com um dos técnicos da entidade executora.

o uso do agrotóxico e a proposta regional do Proambiente em considerar as particularidades da região Norte e, assim, promover outro tipo de desenvolvimento.

Por outro lado, as principais respostas sobre os pontos fracos do programa foram em relação às dificuldades na esfera governamental para a sua realização (25%), seja pela falta de prioridade que lhe foi concedida, seja pela falta de interesse do mesmo, ou então pela resistência entre ministérios e diálogo com outros ministérios, o que confirma os resultados dos documentos previamente apresentados (avaliação MMA e relatório gerencial). A tabela, a seguir, apresenta as respostas dos atores sobre essa questão.

Tabela 7 – Fragilidades do Proambiente

Fragilidades		
Categoria	Respostas	Percentual
Dificuldades na esfera governamental para realização do Proambiente	Falta de prioridade dada ao Programa pelo governo;	25%
	Falta de interesse do governo;	
	Resistência dentro dos ministérios;	
	Falta de discussão com outros ministérios.	
Operacionalização do Proambiente	Falta de uma política de diálogo e transição para que as famílias dos Polos Pioneiros passassem gradualmente a ser atendidas pelas políticas públicas implementadas a partir de 2003, assim como as novas famílias a serem selecionadas nos anos seguintes;	19%
	Não conseguir organizar as fontes de financiamento;	
	Alto custo de sua implementação.	
Execução do Proambiente	Não conseguiu impulsionar uma lógica local a partir da análise dos PUs individuais, e vice-versa. O PU individualizava em parte o processo;	19%
	Programa não contemplava todos os agricultores.	
Não cumprimento da proposta do PSA	PSA gerou uma expectativa para os agricultores e conscientização dos mesmos de que estavam de fato prestando um serviço ambiental;	13%
	Falta de PSA – desestimulava as famílias.	
	Falta de continuidade do programa;	13%

Fragilidades		
Categoria	Respostas	Percentual
Descontinuidade do Programa	Descontinuidade das políticas públicas-investimento em uma lógica e depois mudança.	
Política experimental	Política experimental.	6%
Não fornecimento de insumos.	Falta de fornecimento de insumos.	6%

Fonte: Elaboração própria.

Como podem ser verificadas acima, duas outras dificuldades foram apontadas com maior peso: a operacionalização e a metodologia do programa. A dificuldade da operacionalização foi explicada pela falta de articulação do programa no território com outras iniciativas e pelo alto custo de sua implementação, segundo as respostas dos entrevistados. Em relação à metodologia, ao mesmo tempo em que aparece como potencialidade essa categoria se repete como fragilidade pela própria execução do programa. Por um lado, teve alta eficiência para tecer planejamentos locais dos agricultores, e por outro lado faltou a integração desses PUs individualizada com lógicas mais amplas, a nível de assentamento, por exemplo.

Em relação ao fim do programa, alguns fatores foram apontados como principais, conforme a tabela a seguir.

Tabela 8 – Fatores que levaram ao fim do Proambiente

Fatores que levaram ao fim do Proambiente		
Categorias	Subcategorias	%
Decisão do próprio governo.	Programa em sua concepção não foi pensado para continuidade. Aconteceu por cobrança dos movimentos sociais ao governo. Governo aplica, sabendo que não funcionaria para legitimar o seu próprio fim;	31%
	Opção do governo de mudar as lógicas de gestão;	
	Troca de lógica regional por lógicas universais;	
	Próprio governo acabou com o Proambiente.	
	Proambiente não virou política pública.	
Disputa entre políticas públicas	Estratégia errônea em gerenciar o programa. Priorização ao Gestar, destinando recursos do Proambiente ao Gestar;	31%

Fatores que levaram ao fim do Proambiente		
Categorias	Subcategorias	%
	Disputa de espaço dentro das políticas públicas. Agronegócio também disputava remuneração por serviços ambientais. Agronegócio mais importante;	
	Agricultor assistido com migalhas. Necessidade de assistência técnica de fato.	
PSA que não se concretizou	Não ter efetivado o PSA.	15%
Lideranças do movimento social também deixam de lado o programa	Lideranças solicitaram maior priorização do governo. Não ocorrendo, também o deixaram de lado pois temiam a legitimidade perante sua base social de apoio.	8%
Custo elevado do Proambiente	Custo elevado, migração das famílias para outras políticas públicas.	8%
Desmobilização dentro dos ministérios	Desmobilização da equipe que trabalhava o Proambiente no âmbito do MMA.	8%

Fonte: Elaboração própria.

As duas categorias que mais aparecem são a própria decisão do governo (31%) e a disputa entre políticas públicas (31%). Outro motivo que também teve algumas respostas a mais foi a questão da não concretização do PSA.

Dentro da questão da disputa por políticas públicas, apareceu a priorização do governo dada a outro programa, no caso o Gestar, e a priorização ao agronegócio, em detrimento da agricultura familiar. No depoimento abaixo, um entrevistado coloca essa questão da disputa por políticas públicas:

E aí, por exemplo, o governo até que concordava, através do Ministério do Meio Ambiente, com esse Programa (Proambiente). Mas aí vem a questão dos interesses particulares dos outros políticos, né, que é quem aprova tudo. Então, essa foi uma das questões que o Proambiente não teve continuidade. Por interesse de políticos mais diferente. Para eles, o que vale é

o agronegócio, não é a agricultura familiar, não é a preservação. É o agronegócio que traz o desenvolvimento (Informação pessoal, 2017)¹³.

Sobre essa mesma questão de possível mudança de foco em relação ao desenvolvimento endógeno da Amazônia também há este depoimento, como pode ser verificado a seguir:

Estava por trás disso assim: “Nós não vamos garantir as particularidades da Amazônia, nós queremos que a Amazônia seja destruída como foi o resto, e nós vamos manter a política desenvolvimentista que já foi usada no outro lado, e não vamos garantir as particularidades da Amazônia. Nós vamos expandir para a Amazônia, uma política convencional de crescimento. (...) Ele mostrou que ele não estava disposto a garantir outras lógicas de vida, outros modos de vida, que não fosse o modo de vida capitalista convencional do agronegócio. E aí ele acabou com os programas que você tinha na Amazônia, pensados por um outro grupo, entendeu? (...) vai destruindo toda a política socioambiental brasileira, para garantir a política do agronegócio, uma política de desenvolvimento convencional, e aí virou essa porcaria que você está vendo ao seu redor (Informação pessoal, 2017).¹⁴

Outro ponto interessante levantado ao decorrer das entrevistas foi a questão da defasagem técnica da agricultura familiar. Segundo depoimento de um dos entrevistados, a agricultura familiar até hoje é atendida com “migalhas”, com pouquíssima assistência técnica e capacitação, como pode ser verificado no relato abaixo:

Hoje um médico, um advogado, eles estudam exclusivamente aquilo, quanto tempo? Né, de cinco anos para frente. Isso é todo dia, depois dele ter sido capacitado, né, de ter feito segundo grau dele, né, depois disso, ele ainda estuda, no mínimo cinco anos, todos os dias. O produtor, com dois anos, com a ida do técnico uma vez no mês, tem condição de ficar capacitado? Não tem a menor condição. Então eu acho que é... o programa (Proambiente) ele não foi pensado para ele realmente dar certo (Informação pessoal, 2017).¹⁵

Isso aponta para um elemento de destaque do programa, que era de fato a Ater diferenciada, mas por falta de continuidade do Proambiente não existe mais e a situação não melhorou muito para o agricultor desde então.

13 Ator 1, Liderança comunitária, P.A. Ouro Verde setor sede.

14 Ator 2, ex-técnico do polo Bico do Papagaio.

15 Ator 3, ex-técnico do polo

Em relação à decisão do governo em dar fim ao programa, que também teve bastante destaque pelos entrevistados, percebe-se a ruptura dentro do próprio governo em mudar de estratégia na região Amazônica. O depoimento abaixo ilustra tal fato:

Depois de metade do caminho o governo abdica da lógica do Proambiente e prefere jogar tudo no lixo, toda a experiência da Amazônia no lixo, pra voltar numa lógica de políticas universais... Tem que ser universal... Tem que ser igualzinho lá na pampa gaúcho... tem de ser igualzinho na Amazônia... E aí, né, é uma coisa que contradiz os resultados... (Informação pessoal, 2017).¹⁶

Nesse caso, o entrevistado refere-se aos resultados positivos que haviam sido demonstrados na avaliação realizada pelo MMA em 2008, cujos dados foram apresentados anteriormente e que mostram que haviam pontos a melhorar de fato, mas de forma global resultados promissores tinham sido coletados, o que não justificaria um argumento técnico quanto a acabar com o programa.

2.4 Contexto local: Antes e depois do Proambiente

No polo Bico do Papagaio, para verificar os efeitos do programa, averiguou-se individualmente quais seriam os fatores mais relevantes para que os agricultores fizessem determinadas mudanças no uso da terra dos seus lotes. O motivo mais apontado foi a mobilização e a organização comunitária e, em segundo lugar, as políticas públicas. O gráfico a seguir demonstra o percentual dessas respostas.

¹⁶ Ator 2, ex-técnico do polo Bico do Papagaio.

Gráfico 4 – Fatores foram mais importantes para mudanças de uso da terra

Fonte: Elaboração própria.

É importante ressaltar que o trabalho de campo foi realizado em 16 assentamentos e em uma região onde ocorreram muitos conflitos por terra, o que parcialmente explica a importância da mobilização e organização comunitária.

Em relação às políticas públicas, os programas mais citados para realizar mudanças no uso da terra foram: o Proambiente – em primeiro lugar (29%) – e o Pronaf – em segundo lugar (20%). Também tiveram importância considerável o Bolsa Família, o Ecoforte e o Prevfogo. A explicação dos participantes quanto à importância do Bolsa Família para realizar mudanças de uso da terra foi pelo fato de terem a possibilidade de utilizar o recurso da bolsa para investir na compra de algum utensílio ou maquinário para utilização dentro do lote. Sobre o Ecoforte, ele foi apontado como importante por continuar dentro da proposta agroecológica, fomentando iniciativas, como, por exemplo, a construção de galinheiros e de cisternas. E, por fim, quanto ao Prevfogo, ressaltou-se sua importância dentro da lógica também trabalhada pelo Proambiente de controle de uso do fogo e realização de aceiros, de priorizar a conservação da reserva legal de cada um dos lotes. O gráfico, a seguir, ilustra os dados coletados.

Gráfico 5 – Iniciativas mais importantes para mudança de uso da terra

Fonte: Elaboração própria.

As categorias incluídas não contemplam apenas programas, utilizou-se o sentido mais amplo de políticas públicas no questionário, incluindo também instituições, como: a EFA (Escola Família Agrícola que existe na região), associações, organizações de apoio e assistência técnica ao agricultor, como a Apato, a Coopter e a Ruraltins. Essa ampliação da pergunta foi realizada utilizando os termos iniciativas e instituições, ao invés de políticas públicas, justamente para compreender de que forma todos esses fatores influenciaram ou não as mudanças de uso da terra em seus lotes.

Durante o trabalho de campo, alguns programas e projetos foram citados pelos entrevistados como relevantes, tanto para a gênese do Proambiente quanto para consolidar ações que alguns programas já desenvolviam, e este último teria aprofundado essas atividades parecidas que já ocorriam no território, garantindo uma continuidade de ações (por exemplo, o controle do uso do fogo, que já havia sido trabalhado pelo Prevfogo). Assim, em relação ao período anterior, os principais programas citados foram: o Subprojeto Demonstrativo – PDA (subprograma do PPG7) e o Prevfogo. Já após o Proambiente, os programas mais citados para a continuidade da proposta de agroecologia na região foi majoritariamente o Ecoforte e alguns

atores citaram o PAA e a Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio).

A seguir, apresenta-se uma síntese dos programas e projetos citados pelos participantes da pesquisa para compreensão da dinâmica processual das políticas públicas no polo Bico do Papagaio.

2.4.1 PPG7 – Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais do Brasil: O PPG7 foi um programa fundamental para o avanço da gestão ambiental no Brasil. Além da conservação das florestas tropicais (Mata Atlântica e Amazônia), ele tinha objetivos mais amplos, como redução do desmatamento e da emissão de gases de efeito estufa, foi pioneiro em estabelecer uma cooperação multilateral para sua realização e recebeu um considerável aporte internacional para atingir tais objetivos. Houve participação de diversos governos de países desenvolvidos e, no Brasil, diversos ministérios, ONGs e associações foram acionados para executá-lo, ou seja, a intersetorialidade do programa mudava a lógica até então estabelecida de gestão ambiental no país. Seu nascimento ocorreu pela pressão internacional para conter o desmatamento que apresentou dados brutais, divulgados à comunidade internacional pelo Inpe, a partir da década de 80. Assim, ele foi proposto pelo Banco Mundial, como solução a esse problema. Mello (2006) destaca a contradição do próprio Banco, na medida em que o mesmo havia financiado parte dos grandes projetos que causaram altos índices de desmatamento nas décadas anteriores, como a construção da rodovia 364. Com isso, estabeleceu-se um acordo entre os países do G7 e o governo brasileiro para fomentar projetos e iniciativas de desenvolvimento sustentável para florestas tropicais. A Alemanha concedeu o maior aporte financeiro, quase atingindo 50% dos recursos empenhados. Dentro da ampla proposta do PPG7 estavam englobados nove programas: SPRN, Resex, Pptal, Promanejo, Parques e Reservas, Provárzea, Prodesque, Ciência e Tecnologia e PD/A. (MELLO, 2006; RUEDA et al., 2006). A figura, a seguir, ilustra a localização de cada um desses programas na região Amazônica.

2.4.2 Figura 8 – Programas do PPG7

Fonte: Mello, 2006, p. 122.

Mello (2006) ressalta que entre todos eles, dois tiveram maior destaque pelo envolvimento dos atores (seja pelos países doadores dos recursos ou pela maior atuação da sociedade civil): o PD-A e o SPRN (Subprograma de Recursos Naturais). O Programa de Ciência e Tecnologia também foi representativo, pois contribuiu para financiar 23 pesquisas dirigidas e fortalecer reconhecidos centros científicos da região Amazônica: o Museu Goeldi e o INPA (MELLO, 2006). Dois subprogramas do SPRN tiveram maior destaque: o Pptal (pela demarcação de 50 milhões de hectares de terras indígenas) e o Projeto Resex (pela criação de quatro reservas extrativistas na região). Dentre todos eles, apenas o PD-A e o Promanejo foram lembrados ao realizar o trabalho de campo com as famílias participantes do Proambiente, por isso serão apresentados maiores detalhes desses dois subprogramas.

2.4.2.1 PROMANEJO: O objetivo principal do programa é apoiar o desenvolvimento e a adoção de estratégias de manejo florestal na Amazônia, utilizando produtos madeireiros através de experiências-piloto já aplicadas em áreas prioritárias. O programa, como um dos subcomponentes do PPG7, teve um início atrasado em relação aos outros, que ocorreu em 1999 e deveria ser finalizado em 2003, mas devido aos resultados positivos apresentados, teve prosseguimento até 2006. Inovador em sua abordagem por também incluir o setor privado como ator do processo, ele alcançou resultados positivos e fomentou a formulação de outras políticas públicas para a área de manejo Florestal e foi operacionalizado pelo MMA. O Promanejo contava com quatro componentes: análise estratégica de políticas públicas; apoio a iniciativas promissoras de manejo florestal; desenvolvimento e teste de um sistema piloto para controlar e monitorar a atividade florestal; e, por fim, manejo da Floresta Nacional do Tapajós, especialmente por parte das comunidades tradicionais (MELLO, 2006; VERISSIMO, 2005). Na região de estudo, foi citado este programa apenas para o município de Axixá. Os entrevistados citaram a importância deste programa justamente para dar continuidade à proposta de conservação das reservas legais das propriedades rurais, já iniciadas com o Proambiente.

2.4.2.2 Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA): O PDA foi um dos subprogramas de maior destaque do PPG7. Ele durou dezoito anos e se encerrou em 2014. Seu objetivo principal era de demonstrar por meio de pequenas iniciativas a possibilidade de implementar estratégias de desenvolvimento sustentável no território. Com a implantação dessas iniciativas do PD-A, houve uma mudança no desenvolvimento da política ambiental brasileira que, até aquela época, baseava-se na ideia de comando e controle. Mello (2006) destaca essa mudança, como pode ser verificado pelo trecho a seguir:

Representam nitidamente uma política de balcão, aberta, ao invés de um direcionamento dado pela política ambiental, ou pela política regional amazônica. Especialmente (os projetos de PD-A) se encontram na Amazônia

Ocidental, nos estados do Acre e Rondônia, e na Amazônia Oriental, na região do Bico do Papagaio e sudoeste do Maranhão, pelo grau de mobilização das ongs destas áreas, grau de maturidade técnica e capacidade de sobrevivência, observada em projetos anteriores (MELLO, 2006, p. 123).

Com a experiência inovadora de facilitar a transação financeira entre as doações do PPG7 diretamente ao Banco do Brasil, que por sua vez pagava ONGs e associações responsáveis pelo desenvolvimento dos projetos, contribuiu significativamente por otimizar o tempo dessas transações, pois se houvesse mediação do governo, o tempo seria muito maior e as ONGs não teriam acesso. Graças à expertise alcançada com essas experiências, estimulou-se a formulação de políticas públicas para difusão e incorporação desses princípios em outras instâncias do governo, trazendo robustez à política nacional de meio ambiente. O PDA teve uma primeira fase de 1995 a 2003, e nesse primeiro momento foram realizados 194 projetos. A maior parte dos projetos da primeira e da segunda fase ocorreram na Amazônia. Durante a terceira fase, a Mata Atlântica ganha destaque e foram apoiados um total de 236 projetos, nessa fase sendo 84 no bioma Amazônico e 152 na Mata Atlântica. Os projetos foram compostos por mais de cinquenta diferentes tipos de ações, entre alguns exemplos temos projetos de: manejo de recursos florestais e aquáticos, apicultura, fruticultura, recuperação de áreas degradadas, incentivo à formulação de políticas públicas, sistemas agroflorestais, desenvolvimento territorial, ecoturismo, capacitações, educação ambiental, recuperação florestal, fomento de conselhos gestores, entre outros. Uma das questões bastante difundidas nas experiências do PDA foi a importância dos movimentos sociais para propiciar inovações socioambientais, avançando em direção à novas propostas de desenvolvimento local, que sejam mais harmoniosas em relação à natureza e que tenham viabilidade econômica para as populações por eles praticadas (MELLO, 2006). Alguns polos do Proambiente foram estabelecidos, propositalmente, onde já existiam os projetos do PDA e projetos desenvolvidos nessa área. Em alguns polos, as agências executoras dos PDAs foram as mesmas que depois também executaram o Proambiente.

2.4.3 Prevfogo: Em 1980 o Inpe divulgou dados sobre queimadas no território brasileiro, apontando mais de 250.000 focos de calor, ou 200 mil km² queimados. Com essa divulgação, houve uma reação internacional para que o governo instituisse algum mecanismo de combate a esses acidentes, e surgiu em 1988 a Comissão de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Conacif), dentro do então IBDF. Um ano depois, por meio do Decreto nº

97635/1989, o governo criou o Sistema Nacional de Prevenção e Combate ao Fogo (Prevfogo). Atualmente o Prevfogo é um centro especializado dentro da estrutura do Ibama, e o principal objetivo do programa é promover, apoiar e executar ações de monitoramento e de prevenção e combate a incêndios florestais no Brasil e avaliar os impactos desses eventos na saúde pública, nos ecossistemas e na atmosfera. Para atingir esse objetivo, o programa utiliza diversas estratégias, desde o nível local, por meio de sensibilizações em regiões ameaçadas por queimadas e incêndios até comitês interestaduais para confluir tentativas de combate e prevenção a esses eventos (IBAMA, 2017).

2.4.4 Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: O programa foi criado em 2003, pela Lei nº 10696 de 2003 e, atualmente, está regulamentado pelo Decreto nº 7775 de 2012. Ele ocorre no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário em parceria com a Conab (Companhia Nacional de Abastecimento) e possui dois principais objetivos: erradicar a fome no Brasil e fortalecer a agricultura familiar. Para atingir esses objetivos foram criados mecanismos que facilitam a aquisição de alimentos produzidos pelos agricultores familiares diretamente para o governo e ao mesmo tempo organiza a distribuição desses alimentos às camadas sociais de maior vulnerabilidade social. O programa possui seis modalidades distintas: doação simultânea, compra direta, formação de estoques, PAA leite, PAA sementes e compra institucional. O programa é financiado pelos recursos de dois ministérios: o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Para poder participar do programa, os agricultores precisam basicamente do DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf (BRASIL, 2012).

2.4.5 Ecoforte: O Programa de Ampliação e Fortalecimento das Redes de Agroecologia e Produção Orgânica – o Ecoforte surgiu em 2014, promovido pelo Fundo Banco do Brasil, Fundo Amazônia e BNDES e dentro da proposta do Planapo – conforme explicado anteriormente. Tem como objetivo principal o fortalecimento e ampliação de redes cooperativas e organizações socio produtivas e econômicas de agroecologia, extrativismo e produção orgânica. O seu investimento surgiu da articulação entre governo e movimentos sociais do campo, por meio da valorização dos conhecimentos tradicionais (FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL, 2018).

2.4.6 PGPM-Bio – Política de Garantia do Preço Mínimo para a Sociodiversidade: Essa política surgiu após 2007, quando foi lançada e instituída a política nacional de desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais (PNCT). Um ano depois a Conab criou um programa de subvenção direta dos produtos extraídos justamente por esse público e que seriam beneficiados pela política assim como os agricultores familiares. O

objetivo principal do PGPM-Bio é promover a conservação da biodiversidade por meio do estabelecimento de um preço mínimo no mercado para 15 produtos de origem extrativista: açaí, andiroba, babaçu, baru, borracha extrativa, cacau extrativo, castanha do Brasil, carnaúba, juçara, macaúba, mangaba, pequi, piaçava, pinhão e umbu. Além desses produtos, outros possivelmente também serão incluídos após a conclusão de estudos em andamento serem finalizados. O PGPM-Bio hoje é operacionalizado por um sistema, o Sisbio, para garantir maior transparência do pagamento de subvenção realizado pela Conab e é desenvolvido em parceria com o MDA (BRASIL, 2009).

2.5. Síntese Conclusiva

Retomando os pontos abordados ao longo do capítulo, primeiramente sobre a vida e morte do programa, percebe-se claramente a importância da rede de atores (FREY, 2000) para o nascimento do Proambiente. Em um segundo momento, aproveitando a janela política (KINGDOM, 2011), que se abriu com a mudança de gestão de FHC para Lula, a arena política se estabeleceu para disputar a agenda política, e os atores conseguiram fazer com que o programa entrasse na agenda governamental, dentro do PPA 2004-2007. Segundo Mattos (2010), a morte do programa ocorreu ao entrar na esfera governamental. Os dados levantados em campo corroboram tal conclusão, sendo os maiores motivos apontados para o seu fim: a disputa de políticas públicas e a decisão do próprio governo.

Apesar da ruptura político-administrativa que se estabeleceu com a mudança de gestão, a cultura de clientelismo não cessou, e um dos primeiros “golpes” que o programa levou foi pela transferência de seus recursos com a extinção da SCA. Com isso o Gestar foi priorizado pelos altos escalões da SDS e obteve os recursos que deveriam ser destinados ao Proambiente. É importante ressaltar que no momento da arena política em 2002, quando muitos atores disputavam suas “issues” para que entrassem no PPA 2004-2007, o Gestar não foi aprovado. Percebe-se assim, que a janela política se abriu, houve uma evolução do desenvolvimento rural sustentável na Amazônia com o início do Proambiente, no entanto, dentro do próprio governo, ocorreu a sua morte devido ao estilo político instaurado.

Em relação às avaliações realizadas sobre o Proambiente, percebe-se que de fato alguns problemas tinham sido apontados já em 2008 (NETO, 2008), como a falta de legitimação do PSA, a necessidade de uma metodologia de monitoramento do programa e a falta de sua priorização dentro da esfera governamental. Tais pontos foram corroborados durante as entrevistas de campo, que apresentaram como principais fragilidades a disputa entre políticas

públicas (Proambiente versus propostas do agronegócio, por exemplo) e a própria decisão do governo em não o priorizar dentro da pauta política. Como potencialidades, a avaliação de Neto (2008) destacou principalmente a Ater diferenciada, ponto que também foi levantado durante as entrevistas de campo. Além desses, também foram citados os avanços realizados em relação à conservação ambiental, redução e maior controle de uso do fogo e a própria metodologia do Proambiente (construção dos PUs das propriedades e acordos comunitários).

Um ponto abordado durante as entrevistas, e que proporciona uma reflexão um pouco mais ampla do processo regional que se rompeu com o fim do Proambiente, é a mudança de lógica de gestão. Até o início da década de 2000, e como foi levantado brevemente por revisão bibliográfica, muitas iniciativas de programas e projetos ocorreram na região da Amazônia dentro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a região Norte, de alguma forma, recuperando os impactos advindos dos projetos de modernização regional e crescimento econômico almejados a partir da década de 60. No entanto, com o fim do Proambiente, cessaram as iniciativas regionais, priorizando-se propostas que englobassem o território todo. Ressalta-se, no entanto, que propostas nacionais são extremamente importantes por tratar-se de um projeto país, mas em relação às particularidades dos biomas, e no caso aqui da região Amazônica englobando povos e comunidades tradicionais e recursos naturais únicos, políticas que dialoguem com essas potencialidades regionais, parecem fazer maior sentido no âmbito do desenvolvimento rural sustentável.

CAPÍTULO 3 – PROAMBIENTE NO POLO BICO DO PAPAGAIO –PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES

O objetivo deste capítulo é analisar as principais contribuições do programa no polo Bico do Papagaio. As primeiras perguntas que guiaram a pesquisa foram: De que forma o programa impactou as famílias que participaram dele no Bico do Papagaio? Por ter sido um programa de duração curta, algum passo em direção à transição agroecológica foi dado na região, como se planejava? Para responder à essas respostas, esta seção apresenta as seguintes abordagens: o percurso das famílias participantes do programa quando chegaram ao Bico do Papagaio, as mudanças de uso da terra, considerando o PU de 2005 e a percepção das famílias em 2017, os principais fatores que contribuíram para fazerem essas mudanças e, por fim, os benefícios mais mencionados sobre o programa.

3.1 Polo Bico do Papagaio e assentamentos visitados

Ao analisar alguns dados do Incra para os assentamentos do polo Bico do Papagaio visitados, foi possível encontrar informações, como: data de criação, tamanho e quantidade de beneficiados por algumas políticas públicas, como o Bolsa Família, Bolsa Verde e PAA. A maioria deles foi criada entre o final da década de 80 e o início dos anos 2000, marcados por longos processos de conflito de terras, como já explicado. Nesta região, 860 famílias moram nos assentamentos e ocupam 32.206 hectares, ou seja, a área média de ocupação é de 15 alqueires (existem algumas distinções de tamanhos de lotes entre os P.A.s, por exemplo, em Axixá os lotes de alguns assentamentos são de 8 hectares, enquanto em Buriti existem alguns de 41 hectares).

Sobre as políticas públicas que acessam, segundo o levantamento realizado pelo Incra (2017), um terço delas recebe Bolsa Família (32%), apenas algumas recebem o Bolsa Verde (7%) e, em pouquíssimos assentamentos, elas são cadastradas no PAA (1,5%). Na tabela, a seguir, as informações gerais dos principais P.A.s que fizeram parte do polo.

Tabela 9 – Informações sobre assentamentos da região do Bico do Papagaio

NOME PA	MUNICÍPIO	Quantidade FAMÍLIAS	Quantidade de Famílias no Proambiente	Percentual de famílias no Proambiente	ÁREA PA (hectares)	Data CRIAÇÃO	BOLSA FAMÍLIA	BOLSA VERDE	PA A
PA OURO VERDE	Araguatins	123	22	18%	5750,82	30/11/1989	48		
PA SANTA CRUZ II	Araguatins	279	19	7%	10548,21	27/02/1989	38		6
PA SANTA JULIANA	Axixá do Tocantins	86	11	13%	3033,89	19/01/1999	40	23	
PA NAJÁ	Axixá do Tocantins	29	11	38%	684,80	19/06/1998	14		
PA BURITIS	Axixá do Tocantins	73	24	33%	2183,91	25/09/1998	31	19	
PA BOA SORTE II	Axixá do Tocantins	28	12	43%	950,75	25/09/1998	14	3	
PA BABAÇU	Axixá do Tocantins	33	15	45%	1012	13/03/2000	23	10	
PA MAMÉDIO	Axixá do Tocantins	15	5	33%	289,33	25/05/2001	5		
PA CANAÃ	Buriti do Tocantins	34	20	59%	1133,97	10/06/1998	12		1
PA MULATOS	Esperantina	59	9	15%	2542,25	04/10/1991	9		2
PA BICO DO PAPAGAIO	Esperantina	15	9	60%	949,83	24/11/1992	2		4
PA PINGO D'ÁGUA	São Sebastião do Tocantins	86	10	12%	3126,39	25/09/1998	45	11	2

NOME PA	MUNICÍPIO	Quantidade FAMÍLIAS	Quantidade de Famílias no Proambiente	Percentual de famílias no Proambiente	ÁREA PA (hectares)	Data CRIAÇÃO	BOLSA FAMÍLIA	BOLSA VERDE	PA A
TOTAL		860	167	19%	32206,16		281	66	15

Fonte: Brasil, 2017.

O polo Bico do Papagaio foi formado pelos municípios de Axixá do Tocantins, Buriti do Tocantins, Esperantina e São Miguel. Foram visitados 14 assentamentos e duas comunidades rurais que participaram do programa. Os nomes dos assentamentos e os respectivos municípios que correspondem podem ser visualizados na tabela a seguir.

Tabela 10 – Município e Projetos de Assentamentos que compuseram o polo Bico do Papagaio

Município	Projetos de Assentamentos (P.A.)
Buriti	Ouro Verde, São Félix, Barro Branco e Canaã.
Esperantina	Mulatos, Bico do Papagaio e Pingo d'Água.
Axixá	Najá, Santa Juliana, Boa Sorte, Babaçu, Buritis, Mamédio e Lago Verde (comunidade rural).
São Miguel	Fazenda Olho d'Água (comunidade rural).

Fonte: Elaboração própria.

A divisão administrativa do IBGE de alguns desses Projetos de Assentamentos (P.A.) não corresponde à divisão adotada pelo Proambiente. Pelo mapa abaixo, é possível verificar essa questão, bem como a quantidade de famílias por assentamento, com as informações da Tabela 9.

Mapa 2 – Quantidade de famílias por assentamentos

Percebe-se que os maiores assentamentos são o P.A. Santa Cruz II e o PA Ouro Verde, que justamente estão fora do polo, no município de Araguatins. Essa diferença ocorreu, pois, para formar o polo, os municípios que correspondem à cada P.A. foram considerados de acordo com a relação social e econômica que o P.A. tinha com eles¹⁷ (Informação verbal). Por exemplo, o P.A. Pingo d'Água, segundo o IBGE, corresponde a São Sebastião de Tocantins, mas, para o recorte do programa, esse P.A. foi alocado como de Esperantina, que é onde tem relação social e econômica. O P.A. Santa Cruz setor campestre é de Araguatins, mas foi considerado como de Esperantina. Os P.A.s Santa Cruz setor São Félix, Ouro Verde e Barro Branco fazem parte de Araguatins, mas foram considerados como sendo de Buriti, pois neste local possuem vida social e econômica. Aqui consideramos a organização utilizada pelo Proambiente, por ser nosso objeto de estudo. No entanto, essa distinção entre a divisão de municípios adotada pelo programa e a organização oficial realizada pelo IBGE, caso o programa tivesse continuado, poderia dificultar a gestão do próprio polo, tanto para a aplicação do Plano de Desenvolvimento Sustentável (cuja proposta era de ser articulado com os municípios) como para a destinação dos recursos.

A configuração dos assentamentos visitados constitui-se por uma base comunitária que dispõe de infraestrutura mínima, como, por exemplo, de energia elétrica e a existência de

¹⁷ Segundo dados informados pela ex-coordenação do polo Bico do Papagaio via e-mail, em junho de 2017.

escolas. Ela é chamada de agrovila e os lotes das famílias situam-se um pouco mais distantes, em média 5 km, e, em alguns casos, mais do que isso. Para ilustrar o roteiro realizado entre os P.A.s, a figura abaixo os apresenta em pontos vermelhos e os municípios destacados em pontos amarelos.

Mapa 3 – Localização dos P.A.s do polo Bico do Papagaio visitados em trabalho de campo

Para iniciar as entrevistas coletivas, a primeira pergunta tratava da história de vida dos participantes, de onde vieram, e qual foi o principal motivo para a mudança ao Bico do Papagaio. Em relação **às suas origens**, a maioria deles veio do estado de Maranhão. Alguns outros estados citados foram: Piauí, Goiás, Pernambuco, Mato Grosso e Minas Gerais. As famílias chegaram entre 1970 e 1990 em busca de melhores condições de vida e para encontrar uma terra livre, onde pudessem produzir sem prestar contas a ninguém. Apenas uma delas chegou na região na década de 50 (Fazenda Olho d'água). Alguns participantes mencionaram as péssimas condições de vida que tinham no Maranhão, muitas vezes, sendo similares à escravidão, e por isso resolveram migrar, empurrados pelo latifúndio. O mapa, a seguir, apresenta o local de libertação e a naturalidade dos trabalhadores escravizados. Percebe-se que o Maranhão é o estado com maior quantidade de naturalidade e há maior incidência de libertação a oeste no estado de Pará, mas também em grande quantidade no Bico do Papagaio, o que corrobora as informações levantadas em campo.

Mapa 4 – Estados de Pará, Maranhão, Tocantins e Mato Grosso – libertação e naturalidade de trabalhadores escravizados

Fonte: Théry et al., 2012.

Théry et al. (2012) também explicam o fluxo de trabalhadores escravizados como sendo de leste a oeste, o que ilustra esse aspecto destacado nas entrevistas. O mapa seguinte apresenta mais claramente a migração dos trabalhadores e mostra, inclusive, que o maior número de origem e destino dos trabalhadores libertados no Brasil ocorre entre esses estados, onde o Bico do Papagaio é a região intermediária.

Mapa 5 – Fluxo de trabalhadores escravos no Brasil

Fonte: Théry et al., 2012.

Em muitos P.A.s, também foi citada a questão da luta pela terra, um processo marcado por grandes dificuldades. O relato, a seguir, apresenta as estratégias adotadas pelos agricultores nesse período:

Aqui foi o seguinte, (para) a gente entrar para cá, a gente enfrentou várias barreiras, várias dificuldades. Aqui teve muito de não ficar ninguém isolado do outro. A gente tinha uma união de uma tal maneira que a gente convidava, saiu convidando os companheiros que estavam distanciados, para fazer uma palestra e montar um plano de como se proteger aqui dentro, e a gente fazia reuniões dentro da mata (Informação pessoal, 2017).¹⁸

Um fato recorrente durante esta primeira pergunta foi que os participantes se lembravam desse período histórico com bastante emoção, em alguns casos com lágrimas no rosto, como

¹⁸ Ator 4, P.A. São Félix.

foi o caso do depoimento a seguir, quando uma senhora no P.A. Barro Branco se recordou de Padre Josimo, uma figura de grande importância para as famílias por fazê-las refletir sobre os seus direitos em relação à terra.

Choro sempre, como a gente vê chorar mesmo... Porque a luta pra mim foi pesada, criei aquele rapaz que entrou descabelado... Da polícia como nós tivemos muito despeito dentro, forte... Mas nunca eu desisti, nunca eu desisti, e não vou desistir que Deus não vai deixar... E o Padre Josimo também não deixa... E sempre nós ardeu na frente, e ele atrás, com Josimo atrás, é o nosso lar... Sempre é uma história que eu tenho para contar... Quando eu lembro de Deus, em primeiro lugar e segundo lugar, Josimo... Que ele nos deixa, o sangue dele corre na nossa veia, sempre... (Informação pessoal, 2017).¹⁹

Outra característica destacada pelos entrevistados, sobre esse processo de luta, foi a dificuldade que enfrentaram para regularizar as terras ocupadas pela morosidade dos órgãos públicos (Getat e Incra) e quando iniciavam o processo de regularização, para que as medidas de respeito²⁰, que haviam estabelecido, fossem reconhecidas pelos respectivos órgãos.

Sobre a forma como produziam no começo, os participantes mencionaram a importância que o arroz teve para a região, sendo o produto “carro chefe”. Grandes quantidades deste último eram escoadas pelo rio Araguaia, inclusive sendo um dos motivos para que algumas famílias migrassem para o Bico do Papagaio. Por outro lado, para a subsistência, além do arroz, produziam feijão, milho, fava e mandioca. Também relataram o fato de que no início a floresta era densa. Houve um processo de desmatamento seguido pelo uso do fogo para então implantarem suas roças. Segundo eles, ainda hoje utilizam o fogo, mas agora, de forma controlada, delimitando os aceiros e comunicando o evento aos seus vizinhos. Tal fato foi citado como uma das principais contribuições do Proambiente, mas também de outros programas que o antecederam a exemplo do Prevfogo. Em alguns assentamentos, os participantes também descreveram que se organizavam para produzir por meio de mutirões. Eles explicaram esse modo de produzir em parte por ser a forma como faziam em seus estados de origem, mas também por ser uma estratégia de defesa, de proteção. Enquanto implantavam suas roças em grupos, outros vigiavam e vice-versa. O relato, a seguir, apresenta a questão da valorização do

¹⁹ Ator 5, P.A. Barro Branco.

²⁰ Medida do tamanho dos lotes dos ocupantes das terras, que eles mesmos já demarcaram no processo de chegada no território.

trabalho em grupo e o efeito da chegada dos financiamentos na região, individualizando a força de trabalho.

Porque naquele tempo, antes dos financiamentos chegarem, todo mundo trabalhava organizado... Se um batesse o pé no toco o outro ia lá pra sentir a mesma dor, mas da hora em diante que os financiamentos chegaram, a primeira coisa que os técnicos faziam tem que ter financiamento para criar gado porque se não, não paga o banco... Eu conheço companheiro com a situação minha que eu nunca nem tinha pego no peito de uma vaca para tirar um leite... Fui obrigado a comprar gado sem ter pasto, né?! E assim foi um mal que atacou todos os companheiros aqui... (Informação pessoal, 2017).²¹

A individualização das famílias foi mencionada em muitos assentamentos. Muitos entrevistados lembraram de todo o processo de luta pela terra que tiveram, e que após conseguirem foi ótimo, porém, atualmente, lamentam terem deixado de lado o trabalho em grupo. Além desse processo de individualização, a chegada dos financiamentos também foi citada como negativa em alguns casos por incentivar uma atividade produtiva que não tinham prática e por não considerar as características locais. Ou seja, imprimia uma lógica de cima para baixo sem articulação com as potencialidades regionais, sobretudo sem perguntar ao agricultor o que ele queria (ou sabia) produzir. Por outro lado, os participantes também ressaltaram que, atualmente, muitos deles vivem da venda de leite e de bezerros justamente por esse investimento nessa atividade produtiva. Outras famílias também investiram em quintais agroflorestais e hoje vendem muita polpa de fruta. Além disso, atualmente também comercializam o óleo, o carvão de coco de babaçu (e artesanatos, porém em menor quantidade) e o mel. A fotografia, a seguir, ilustra algumas dessas atividades: a apicultura (colmeia) e o aproveitamento de coco de babaçu para artesanato e para produção de carvão.

²¹ Ator 6, P.A. São Félix.

Figura 9 – Fotografia de algumas atividades produtivas desenvolvidas

Fonte: Acervo pessoal, junho/2017.

O relato, a seguir, apresenta essa transição entre o modo de produção adotado inicialmente e a mudança que ocorreu com a chegada do programa.

Mas nesse tempo a ideia da gente era só desmatar, brocar, derrubar, queimar, e pôr fogo, né? E essa ideia do Proambiente era uma ideia totalmente diferente, né?! Era uma ideia de preservação, né?! De preservar as beiras das grotas... de fazer um plantio de coisa que fosse permanente como banana, e todo tipo de fruta que você tivesse (...) (Informação pessoal, 2017)²²

Sobre os **impactos dos instrumentos do Proambiente**, como o PU e o AC, nem todos os participantes dos assentamentos se lembravam deles. O principal aspecto mencionado em relação aos ACs foi quanto ao controle do uso do fogo. Antes, segundo eles, a única barreira existente para o fogo era o próprio rio Araguaia, ou seja, por características naturais, como a existência do rio, o fogo parava. Com a chegada do programa houve a mudança do uso do fogo por meio da aprendizagem da técnica de realização de aceiros (ou consolidação, pois em alguns assentamentos já haviam tido capacitações sobre esse tema). Além disso, nos acordos, também se colocava a necessidade de comunicar aos vizinhos o momento em que seria feito o uso do fogo assim como escolher horários mais adequados para utilizá-lo, como ao final da tarde quando o sol está menos forte. O relato, a seguir, apresenta os efeitos desses acordos.

Uma das coisas que eu lembro dos acordos que a gente fez, era de parar com as queimadas, foi um dos acordos... Outro acordo era não usar

²² Ator 7, P.A. Santa Juliana.

veneno... que a gente fez... E aí, o Proambiente ensinou pra gente que não dava pra trabalhar só na roça de toco... Tinha outras coisas que a gente podia fazer dentro da terra que seria pra te ajudar mais tarde a te sustentar, no caso do SAF, né?! E a gente planta um pedacinho de terra muito pequeno, planta vários tipos de planta, de fruta... E sempre com aquela preocupação de deixar uma área de reserva, para não derrubar... Eu, por exemplo, lá no meu lote, a gente tem... Uma área lá, que é uma reserva que a gente tem, que é aonde a gente cria as nossas abelhas... A gente tem um apiário lá e a gente tem todo o cuidado para manter... Eu fui uma das contempladas para ter uma casinha de mel... Lá na época do Proambiente. (Informação pessoal, 2017)²³

Outro ponto lembrado pelos grupos foi a importância do PU para reconhecer as potencialidades do seu lote, descobrindo atributos até então pouco explorados e almejando melhorias para sua propriedade em um horizonte de tempo amplo, como propunha o PU, de 15 anos. O trecho, a seguir, apresenta essa questão:

Aí esse plano de uso da propriedade, como falou, ajudou bastante porque muitos talvez não tinham muita noção do que ia trabalhar nessa área, tinha vontade, mas não sabia nem por onde começar, né?! E o plano de uso da propriedade, ele veio também para ajudar na... a família a repensar aquilo que ele tem de plano e de curto prazo, de longo prazo, então isso eles começaram a trabalhar, fechando os quintais, começaram a... a gente percebe que do Proambiente pra cá mudou muito essa questão, como eles já falaram do uso do fogo, eles usam o fogo, mas é em pequenas áreas não é em grandes áreas igual antes, e assim... tem uma conscientização maior de que a pessoa pode ter uma produção maior numa pequena área do que ficar todo ano derrubando uma área grande só derrubando, só derrubando, né?! Podendo trabalhar de várias outras coisas...(Informação pessoal, 2017)²⁴

Além disso, eles também citaram a importância do programa para a conservação ambiental (de nascentes, das reservas legais, etc.), segundo o depoimento abaixo, que demonstra tal mudança:

(...) a gente fez um documento, aonde a gente fez os acordos, os acordos comunitários, e esse acordo, na época, foi assinado por todo mundo... Porque sempre o programa exigia que a gente ajudasse a preservar a

²³ Ator 8, P.A. Mulatos.

²⁴ Ator 9, Fazenda Olho d'Água.

natureza... cada companheiro, cada assentado que estava no projeto, ficou responsável de deixar a sua reserva... (Informação pessoal, 2017).²⁵

Sobre a percepção dos participantes em relação às diferenças entre famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram, em alguns assentamentos não foram mencionadas tais diferenças. Em outros, foram apontados os seguintes aspectos: o uso do agrotóxico em grande quantidade por aquelas que não participaram do programa, o desmatamento total dos lotes (inclusive dos babaçus e, nesse caso, depois solicitavam coco aos vizinhos para poder comercializá-lo) e o uso do fogo também de forma descontrolada. Um ponto curioso mencionado em alguns assentamentos foi o fato de que após a aparição de alguns resultados positivos do Proambiente, como a recuperação de recursos hídricos no lote, o desenvolvimento da fruticultura e a chegada de duas parcelas do PSA, algumas famílias que inicialmente não quiseram participar, passaram a querer entrar no programa. O depoimento, a seguir, apresenta a dificuldade de conciliar práticas de agricultura sustentável, quando uma família vizinha não adere à mesma proposta.

O problema muitas vezes do Proambiente foi esse porque você estava no programa e o seu vizinho não estava... Aí você queria preservar, mas o outro não estava nem aí, tacava fogo em qualquer... esse meu aqui, vez em quando eu tinha que ir apagar fogo... (Informação pessoal, 2017).²⁶

3.2 Mudanças de uso da terra no Polo Bico do Papagaio

Inicialmente, o processo de implantação do Polo no Bico do Papagaio ocorreu pela entidade executora Alternativa para Pequena Agricultura no Tocantins (Apato), e a elaboração da proposta foi realizada por esta entidade em parceria com a Fetaet. Em 2001, surgiu a discussão sobre o programa no Bico do Papagaio e, em 2002, a Apato, com apoio dos movimentos sociais, elaborou a proposta de Plano de Desenvolvimento Sustentável do Polo (PD). O PD serviu como instrumento para identificar as famílias que participariam do programa e os futuros membros do Conselho Gestor do Polo (Congep). No total, participaram 399 famílias (NETO, 2008).

Para entender qual seria a transição desejada pelos agricultores participantes foram analisados todos PUs das famílias do Polo, e assim identificar os processos de mudança de uso

²⁵ Ator 10, P.A. Buritis.

²⁶ Ator 11, P.A. Bico do Papagaio.

da terra que planejavam realizar de 2005 até o ano de 2020. O resultado desse levantamento pode ser visto na tabela a seguir.

Tabela 11 – Transição de uso da terra pretendida (2005) – Polo Bico do Papagaio

Tipo	Uso da terra	AXIXÁ	BURITI	ESPERANTI NA	SÃO MIGUEL	TOTAL	%
1	Cultura anual para SAF e/ou cobertura florestal.	7	7	18	20	52	17
2	Cultura anual para SAF, cobertura florestal e pasto manejado.	49	24	15	2	90	30
3	Mudança de pasto degradado para pasto manejado.	24	2	7	1	34	11
4	Aumento de SAF, pasto manejado e diminuição de APP ou RL (cultura anual para cultura perene extra reserva legal e APP e diminuição de APP ou RL).	22	23	20	21	86	28
5	Somente mudança qualitativa.	4	2	12	4	22	7
6	Aumento de APP e/o RL.	3	4	11	2	20	7
7	Descarte de PU.	1	8	3	10	22	
Porcentagem		36	20	27	17	100	
Total		109	62	83	50	304	100

Fonte: Banco de Dados do Proambiente – Polo Bico do Papagaio.

Observa-se que as duas tipologias que apresentam mais de 20% de representatividade são tipo (2) e (4): mudança de cultura anual para sistema agroflorestal – SAF – aumento da cobertura florestal e transformação de pasto degradado em pasto manejado (2) e aumento de SAF, pasto manejado e diminuição de APP – Área de Preservação Permanente e RL – Reserva Legal (4) –, respectivamente.

Mapa 6 – Transição agroecológica planejada em 2005

Percebe-se que nos municípios de Axixá e Buriti a transição pretendida era a número 2, pela maioria das famílias, ou seja, investiriam em sistemas agroflorestais – SAF – aumento da cobertura florestal e transformação de pasto degradado em pasto manejado. Já nos municípios de São Miguel do Tocantins e Esperantina, a maior quantidade das famílias pretendia realizar a transição número 4, pelo aumento de SAF, pasto manejado e diminuição de APP – Área de Preservação Permanente e RL – Reserva Legal.

Durante o trabalho de campo, após uma primeira abordagem coletiva por meio de grupos focais, foram realizadas as entrevistas individuais com os agricultores. Embora não tenha sido feita uma confirmação nos lotes de cada um deles, algumas informações foram levantadas sobre a percepção que tinham em relação às mudanças de uso da terra que ocorreram em seus lotes nos últimos 15 anos. O quadro, a seguir, apresenta o uso atual da terra pelas famílias entrevistadas.

Tabela 12 – Processos atuais de transição de uso da terra (2017)

Tipo	Processos de transição de uso da terra	Respostas	Porcentagem
1	Cultura anual para SAF e/ou cobertura florestal.	1	1,45
2	Cultura anual para SAF, cobertura florestal e pasto manejado.	31	44,93
3	Mudança de pasto degradado para pasto manejado.		
4	Aumento de SAF, pasto manejado e diminuição de APP ou RL (cultura anual para cultura perene extra reserva legal e APP e diminuição de APP ou RL).	14	20,29
5	Somente mudança qualitativa.	4	5,8
6	Diminuição da APP e/ou RL.	6	8,7
7	Aumento de APP e/o RL.	2	2,9
8	Manteve a reserva/cobertura vegetal.	4	5,8
9	Nenhuma mudança.	1	1,45
10	Descarte de PU.	6	8,7
Total		69	100

Fonte: Elaboração própria.

Utilizando a tipologia de uso da terra apresentada anteriormente e comparando-a com o levantamento de campo, percebe-se que os perfis de mudança de uso da terra de 2005 se confirmaram com o levantamento obtido pelo trabalho de campo (2017). Assim, as principais transições agroecológicas que ocorreram nas famílias participantes do Proambiente foram a transição de cultura anual para SAF, cobertura florestal e pasto manejado (45%) e aumento de SAF, pasto manejado e diminuição de APP ou RL (cultura anual para cultura perene extra reserva legal e APP e diminuição de APP ou RL).

Para compreender de maneira mais ampla como essa transição ocorreu no território, serão apresentados, a seguir, os resultados das entrevistas individuais sobre os fatores que contribuíram para as mudanças de uso da terra, os principais benefícios do Proambiente e as dificuldades que encontraram para realizar essas modificações.

3.3 Fatores que contribuíram para a mudança de uso da terra e principais benefícios do Proambiente

Segundo as famílias participantes, os fatores que facilitaram as mudanças de uso da terra em seus lotes foram, respectivamente, a influência do Proambiente para a conscientização sobre o uso do fogo, o incentivo à fruticultura e o apoio dos movimentos sociais da região (CPT, Apato, Fetaet, etc.). Por outro lado, o principal ponto crítico mencionado para realizar tais modificações foi a maior quantidade de trabalho físico necessário ao não utilizar o fogo na produção. Além disso, também citaram a questão da falta de recursos financeiros, bem como a falta de água para irrigação dos plantios.

Alguns outros aspectos lembrados foram:

1. A falta de mão de obra familiar (pela migração dos jovens, envelhecimento dos agricultores ou ainda pela perda de algum familiar);
2. O controle de fato do uso do fogo;
3. A diminuição do uso do veneno – o que demanda mais trabalho físico;
4. O empobrecimento do solo pelo uso do veneno;
5. A segurança de que experimentos implantados funcionarão;
6. O desenvolvimento de estratégias para o uso da terra;
7. A falta de sementes;
8. A resistência da comunidade em aceitar produtos agroecológicos;
9. O uso do fogo descontrolado dos vizinhos;
10. A falta de orientação técnica (antes do Proambiente);
11. A falta de maquinário;
12. O maior tempo para ter retorno financeiro com essas mudanças.

Uma das perguntas durante as entrevistas individuais foi em relação às contribuições do programa às famílias participantes e quais aspectos lhes pareceram mais importantes. A tabela, a seguir, apresenta o resultado dessa pergunta por meio de uma lista, organizada em classificação para mostrar as respostas mais citadas, aglomeradas em categorias.

Tabela 13 – Ranking das contribuições do Proambiente

CATEGORIAS	Ranking
Conservação da natureza.	1º
Conscientização sobre o uso do fogo.	2º
Informação e capacitação.	3º
Remuneração (PSA).	4º
Desenvolvimento de estratégias de manejo do lote.	5º
Diversificação da produção.	6º
Aliar a produção à conservação.	7º
Retomada do trabalho de forma coletiva.	8º
Incentivo à plantios de espécies nativas.	9º
Melhoria da qualidade de vida da família.	10º

Fonte: Elaboração própria.

O benefício mais mencionado foi a importância da conservação da natureza, assim, o programa marcou, de fato, sua mensagem na questão da preservação. Em segundo lugar, aparece a questão da conscientização sobre o uso do fogo, este ponto também surgiu durante as entrevistas coletivas. Em terceiro lugar, foi bastante citada a informação e capacitação proporcionada pelo Proambiente, confirmando o aspecto das trocas proporcionadas pelo programa que também já havia sido levantado durante os grupos focais, mas não exatamente desta maneira. Em quarto lugar, pode-se verificar a questão da remuneração por meio do PSA. Essa resposta também havia aparecido nos grupos focais, porém, ao abordar individualmente os benefícios do programa, outras questões foram ressaltadas antes do PSA. Alguns outros pontos positivos foram mencionados, mas em menor destaque como o desenvolvimento de estratégias de manejo do lote, a diversificação da produção, associação da conservação e produção, trabalhar de forma coletiva nos lotes (mutirões para implantação de SAFs, por

exemplo), incentivo para plantar tanto espécies arbóreas quanto frutíferas e, por fim, a melhoria da qualidade de vida da família como um todo.

3.4 Síntese Conclusiva

Com os dados levantados em campo, por meio dos grupos focais e das entrevistas individuais, foi possível compreender o percurso histórico e a posição em que se encontram hoje os agricultores do polo Bico do Papagaio.

Em relação à maneira como chegaram, percebeu-se um percurso similar entre os diversos agricultores dos assentamentos visitados, caracterizado por terem vindo de outros estados, principalmente do Maranhão, em busca de liberdade para poder produzir. Ao chegar na região do Bico do Papagaio, enfrentaram um longo processo de luta contra a grilagem, que já se espalhava pelo território. Superado esse processo com a regularização dos assentamentos, eles prosseguiram com a ocupação do território. Inicialmente, tinham como principal objetivo produzir para a subsistência, como o solo era ótimo, produziam muito arroz, que comercializavam, sendo chamado de “carro-chefe” da região pelos participantes da pesquisa. Um aspecto ressaltado durante os grupos focais foi o empobrecimento do solo, devido ao uso excessivo do fogo e dos agrotóxicos. No início da década de 90, o Prevfogo já havia iniciado na região que trabalhou a mesma questão que foi abordada pelo Proambiente: o controle do uso do fogo. Esse foi um dos aspectos mais citados durante os grupos focais em relação à chegada do programa. Além disso, também citaram a importância do PU para potencializar os usos de seus lotes, organizando-o de forma mais estratégica e planejando-o de acordo com seus objetivos.

Quanto às mudanças de uso da terra, que ocorreram no polo Bico do Papagaio, com a confirmação das mudanças entre 2005 e 2017, percebe-se que apesar do programa não ter prosseguido os processos de mudança continuaram no território. De maneira geral, atualmente, há um grande investimento na evolução da fruticultura, e os quintais agroflorestais também são muito utilizados tanto para o consumo de frutas pela família quanto para produção de polpas. Na região, recentemente, foi criada uma cooperativa pelos próprios agricultores que trabalha com a fabricação de polpas de fruta, chamada COAF Bico, sua sede localiza-se no próprio Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Esperantina. Uma outra dinâmica identificada em trabalho de campo é que muitos agricultores trabalham com a apicultura, e para isso, a

manutenção da cobertura vegetal da reserva, ou o uso de SAF, é fundamental para garantir a produção de mel. Assim, percebe-se que atualmente, além da conscientização dos agricultores em relação à importância da conservação ambiental, esse processo de evolução da agroecologia se dá por três pilares marcantes na região: o trabalho desenvolvido pela Apato, a continuidade de projetos e ações na linha da agroecologia e, por fim, o crescimento da demanda de produtos da agroecologia, como frutas, óleos vegetais (babaçu), polpa de frutas e o mel. Para isso, a conservação da mata é importante, pois garante a existência e qualidade desses últimos.

Os aspectos mais positivos do Proambiente lembrados pelos agricultores foram: o aprendizado sobre a importância da natureza, a conscientização sobre o uso do fogo e a informação e capacitação. Esse fato demonstra que o Programa, apesar de ter sido breve, atingiu um dos seus objetivos de base, particularmente o de fomentar uma transição agroecológica por meio de troca de experiências e capacitações.

Por fim, a posição do poder público, em relação à agricultura familiar na história do Bico do Papagaio (e do Brasil), parece ser marcada por contradições. Existiam incentivos para a ocupação do território do Bico do Papagaio, mas eles não se destinavam aos agricultores, pois muitas vezes o processo de grilagem do território ocorria com a conivência do poder público (SADER, 1986; JOKOY, 1996). A própria morosidade dos órgãos públicos para regularizar os assentamentos também comprova esse fato. Depois de feito esse processo, os agricultores se instalaram oficialmente nos assentamentos. Aprovar-se-ia o crédito agrícola se houvesse foco na pecuária. Segundo os relatos dos agricultores, muitos deles não se interessavam por essa atividade, alguns mal sabiam extrair o leite de uma vaca. Tais questões exemplificam o quanto a agricultura familiar não é priorizada pelo governo.

CAPÍTULO 4 – DESAFIOS ATUAIS DA REGIÃO DO BICO DO PAPAGAIO

O objetivo deste capítulo é analisar a situação atual das famílias que participaram do Proambiente no polo Bico do Papagaio. Serão abordados os seguintes temas: principais tendências atuais para a agroecologia (apontadas por ex-gerentes, técnicos, lideranças dos movimentos sociais e agricultores), principais dificuldades que os agricultores familiares têm atualmente para produzir e, finalmente, os desafios mais recentes da agroecologia. O fio condutor para organizar a estrutura deste capítulo foi considerar principalmente os aspectos apontados pelos agricultores familiares. Assim, embora algumas questões sejam também bastante importantes, o aprofundamento maior foi dado aos indícios levantados durante o trabalho de campo para de fato ressaltar as características locais. Ao final, serão apresentadas as conclusões finais da dissertação.

4.1 Tendências para o Bico do Papagaio e agroecologia segundo atores-chave

Ao realizar as entrevistas com os atores-chave, ex-gerentes, coordenadores do polo, técnicos e agricultores, foi possível analisar alguns pontos em relação à situação atual do Bico do Papagaio e de alguns desafios quanto à evolução da agroecologia e da agricultura familiar na região. Um ponto comum em todas as entrevistas foi o clima instável devido à crise política que se iniciou com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff. A principal preocupação dos atores foi em relação à manutenção dos direitos sociais conquistados nas últimas décadas, principalmente em relação à previdência e direitos trabalhistas dos agricultores familiares. Com a entrada do novo governo, instaurou-se uma ameaça a esses direitos sociais não só para os agricultores familiares, mas para toda a população brasileira.

Para ex-técnicos do programa e ex-gerentes, a tendência atual da agroecologia, para a região do polo Bico do Papagaio, traduz-se pela mudança de lógica de investimento na Amazônia e no cerrado, com a hegemonia de grandes projetos no território, a exemplo do PAC na Amazônia e do Matopiba no cerrado, em detrimento de outras lógicas possíveis mais afeitas ao desenvolvimento sustentável, afetando, assim, a população que pratica esse tipo de iniciativa, como povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares.

Para as lideranças dos movimentos sociais atuantes na região do Bico do Papagaio, os caminhos atuais da agroecologia na região enfrentam diversas questões, como: a falta de vontade política, a falta de diálogo entre políticas para agricultores familiares e a sua viabilidade na prática, a dificuldade de absorção cultural de uma lógica de compra/venda pelas famílias

agricultoras e por outro lado o excesso de exigências técnicas do poder público (Mapa e Anvisa, principalmente) para viabilizar a venda de produtos da agricultura familiar nos canais oficiais de comercialização. O depoimento, a seguir, apresenta a questão da falta de vontade política para o avanço da agroecologia.

Assim, eu vejo que no caso do, no contexto mais amplo, né, regional, eu acho que não tem a possibilidade de haver uma política séria voltada para esse fim, é muito difícil, muito complicado. Primeiro, por falta de vontade dos governos, né, porque recebem algumas pressões internacionais, se tiver essas pressões internacionais, que provavelmente o Brasil pode até receber algum recurso internacional pra esse fim, pode ser que algum dia se discuta isso, mas, assim, do Brasil mesmo, dos administradores brasileiros, isso é fato remoto de acontecer, então, assim, há possibilidade de ter algumas iniciativas, também muito pouca, num âmbito mais localizado. (Informação pessoal, 2017)²⁷

Outra questão mencionada pelas lideranças dos movimentos sociais foi a defasagem das condições técnicas dos agricultores, desprovidos de maquinários e infraestruturas que facilitem a sua produção. Em contrapartida a essa falta de instrumentos e equipamentos, há uma grande especificidade dos tipos adequados de produtos provenientes da agricultura familiar. Especificidade esta que pode aumentar a distância entre o agricultor e a sua participação em políticas públicas que sejam extremamente exigentes e que não dialoguem com a realidade de produção agroecológica, cujos princípios são de produzir beneficiando-se da natureza e, sobretudo, respeitando-a. No entanto dentro da esfera governamental no PAA, por exemplo, o desconhecimento da produção agroecológica faz com que restrições excessivas sejam aplicadas para os produtos dos agricultores da região. O depoimento de um dos entrevistados apresenta essa questão com maior clareza:

(...) porque, por exemplo, quando você tem um programa como esse, o Compra Direta, que é um programa que viabiliza muito, né, essa questão da compra de produtos. Mas tem algumas situações, por exemplo, eu tive antes de ontem mesmo lá no seu Expedito, e ele estava com um monte de banana lá para vender, e aí está lá na Compra Direta que compra banana, mas só compra banana prata. Né, uma banana que os agricultores não têm, né. Então um programa desses ele se torna inviável para a agricultura familiar. Desde que

²⁷ Ator 2, ex-técnico do polo Bico do Papagaio..

eles restringem, qual é o tipo de banana que quer que o agricultor plante (Informação pessoal, 2017).²⁸

Outro ponto destacado foi a questão da inserção da lógica capitalista na agroecologia e o processo difícil que tem sido para os agricultores incorporarem essa dinâmica, ao mesmo tempo em que a lógica do bem viver e da qualidade de vida também são bastante importantes nesse contexto. Ou seja, muitas vezes parte-se de uma ideia de que todos os agricultores querem produzir de forma extremamente capitalizada, com grande quantidade de produção, quando para alguns o mais importante seria perguntar de fato o que querem e de que forma. Em um dos depoimentos aparece justamente essa questão, como pode ser verificado a seguir:

Porque assim, eu lembro de algumas quebradeiras de coco falando: é... nossa eu não sei se estou feliz de ter vendido essa minha produção, né?! Fechado com tal cliente, ou não... porque eu estou tão cansada! Né, porque tem isso, da gente realmente perguntar, poxa, até onde eu quero chegar? Né, e eu acho que isso faz parte de uma discussão de um modo do bem viver (...). Não é só uma questão produtivista e de você querer ganhar muito dinheiro também, acho que não é muito nessa lógica, mas é na lógica da construção social do mercado de você pensar nas relações que se constrói com o consumidor e pensar no seu tempo de lazer, sabe? (Informação pessoal, 2017).²⁹

No quadro, a seguir, são apresentados os principais pontos dos depoimentos dos entrevistados do grupo de ex-gerentes, técnicos e lideranças dos movimentos sociais.

Quadro 1 – Respostas dos atores-chave em relação à agroecologia hoje na região do bico do papagaio

Entrevistas gestão/executores/lideranças	
Atualmente, como você vê essa questão agrícola/ambiental aqui na região do Bico do Papagaio?	
1	Recrudescimento dos conflitos fundiários na região após o Golpe parlamentar de 2016. Desestruturação de diversos programas pelo governo Temer, Matopiba, agricultura familiar deslegitimada pelo governo.
2	Região que possui uma agricultura familiar representativa e organizada, que desenvolve suas atividades em grande parte baseadas dentro dos princípios da agroecologia. Nos últimos 4 a seis anos vem sofrendo um forte impacto pela expansão da soja no âmbito do território conhecido como Matopiba .

²⁸ Ator 12, ex-técnico do polo Bico do Papagaio.

²⁹ Ator 13, ex-coordenação polo Bico do Papagaio.

3	Frugalidade das questões (um dia uma questão é mais importante, outro dia é outra). Evolução das polpas de frutas. Gargalos da organização dos agricultores até a comercialização . Falta uma política pública que contemple o agricultor familiar nas condições em que se encontra. Dinâmicas territoriais que atacam os agricultores por todos os lados. Busca de sobrevivência dos agricultores.
4	Amazônia passando por situações muito difíceis - falta de reconhecimento de suas potencialidades , graças à riqueza extrema dos recursos naturais ali presentes. Investimento no PAC Amazônia e destruição da política socioambiental brasileira.
5	Comercialização e a lógica capitalista de compra/venda difícil de ser incorporada dentro da agricultura familiar . Constante ameaça do Estado em relação à implantação de grandes projetos na região do Bico do Papagaio – descrença dos assentados na garantia de seus direitos.
6	Hoje situação mais complicada. Governo transitório , falta de compromisso com a reforma agrária, principalmente com o meio ambiente.
7	Necessidade de continuidade das lutas socioambientais na região.
8	Falta de vontade política para abordar este tema na região.
9	Necessidade de política agroecológica para facilitar o crédito aos assentados, pois atualmente a política que tem crédito é a do agronegócio .
10	Avanços alcançados com o Proambiente, o trabalho do Sindicato, a Apato e, mais recentemente, a criação da EFA. Desafios permanecem como reduzir o uso do veneno, diminuir o uso do fogo e avançar na produção agroecológica.

Fonte: Elaboração própria.

Em relação às principais reivindicações dos movimentos sociais, que hoje atuam na região, foram mencionadas a questão da garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, a necessidade de reforma agrária, a busca de melhores infraestruturas para os agricultores, a garantia do acesso ao Pronaf e a questão da agroecologia, que também foi citada. No entanto, percebe-se que devido à crise política instaurada, a principal resposta atual dos movimentos sociais nesse contexto parece ter um caráter mais “defensivo” do que “propositivo”. Assim, as pautas dos movimentos resumem-se ao lema “nenhum direito à menos”, no sentido de garantir a continuidade das conquistas do campo das últimas décadas, como foi verificado em entrevista com as lideranças e durante os dois Encontros da ATA – Articulação Tocantinense de Agroecologia realizados em 2016 e 2017. As principais pautas podem ser verificadas no quadro a seguir.

Quadro 2 – Principais reivindicações dos movimentos sociais na região do Bico do Papagaio

Reivindicações	
Fetaet	Agroecologia, Pronaf (garantir o acesso aos agricultores), garantir a manutenção direitos trabalhistas e previdenciários.
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Axixá	Evitar a perda de direitos ameaçados pelo governo transitório (reforma trabalhista e previdência). Luta pela terra e pelo bem viver. Reforma agrária. Busca de melhorias para os agricultores (maquinário, acesso à informações e fomento ao cooperativismo) e garantir direitos sociais: previdência social, saúde, salário maternidade, auxílio-doença, etc.
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Esperantina	Reforma agrária, linha de crédito para agricultor com juros baixos. Necessidade de uma política para produzir e preservar.

Fonte: Elaboração própria.

A seguir, será apresentado o resultado das entrevistas coletivas com as famílias que participaram do Proambiente em relação à situação atual da agroecologia e as principais dificuldades que encontram hoje para viabilizar a sua produção.

4.2 Tendências e desafios da agroecologia nos assentamentos do Bico do Papagaio

Ao serem questionados sobre como entendem a **agroecologia hoje**, a maioria dos participantes ressaltou o trabalho realizado pela Apato, que tem desenvolvido praticamente a maior parte dos projetos voltados à temática agroecológica na região do Bico do Papagaio. O depoimento, a seguir, ilustra essa questão.

A Apato é o carro forte da região... é porque da chegada da Apato, é a alternativa para a pequena agricultura! Sempre teve esse impulso! As pessoas não acreditavam na Apato com essa letra, com essa mensagem, e a agricultura, a pequena agricultura tem uma nova versão de trabalho e aí a gente está mostrando que tem jeito (Informação pessoal, 2017).³⁰

O apoio dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais também foi destacado, por abordar essa questão nos assentamentos e realizar projetos como o PPP Ecos, nos municípios de Buriti e Esperantina. Os entrevistados também lembraram do trabalho da COAF Bico para a produção de polpas de frutas, assim como a ampla rede de movimentos que trabalham com a proposta da agroecologia, como, por exemplo, o MIQCB e a Asmubip. Um dos assentamentos também citou a importância da EFA Bico do Papagaio e dos trabalhos desenvolvidos pelos jovens por

³⁰ Ator 14, Fazenda Olho d'Água.

meio de experimentos (SAFs implantação de hortas agroecológicas, etc.). Além disso, o recente trabalho desenvolvido pela Apato por meio do programa Ecoforte também foi recordado, pois possibilitou a melhoria de galinheiros e hortas em diversos assentamentos visitados.

Nos assentamentos do município de Axixá (Santa Juliana, Najá, Babaçu, Mamédio, Buritis e Boa Sorte), sobre essa questão da agroecologia, atualmente apenas no assentamento de Babaçu foi lembrado o Promanejo, que trabalhou a questão da importância da conservação da reserva legal. Nos outros assentamentos não foram citadas iniciativas após o Proambiente.

Sobre as principais dificuldades que enfrentam atualmente, as questões que mais apareceram foram: a falta de maquinário, de assistência técnica e o péssimo estado das estradas. Em relação a este último, o acesso até mesmo para realizar as entrevistas foi relativamente arriscado devido à grande quantidade de pedregulhos, relevo acidentado e grandes buracos ao longo da via. Esta questão é importante para a própria viabilidade das atividades produtivas que os agricultores desenvolvem (no momento do trabalho de campo estavam iniciando o plantio de melancias) na medida em que, dependendo do estado dessas estradas, compromete totalmente a comercialização dos seus produtos por inviabilizar a venda. O depoimento, a seguir, ilustra este problema:

É porque, por exemplo, tu moras aqui na vila aqui... Igual tem gente que mora aqui, o lote está longe.... aí as vezes se tem uma estrada, as vezes com o poder público tem um carro para tu trazer uma carrada de babaçu que quebrar em casa aqui na vila... Isso hoje não tem como vir... Pode ter um produto lá na roça, o arroz, o feijão, a banana... aí tu tem que trazer na moto, ou na costa de um animal... Porque não tem, né?! (outra opção) (Informação pessoal, 2017).³¹

Quanto à falta de maquinário e assistência técnica, foi possível notar a dificuldade dos agricultores em obter apoio das prefeituras para alugar maquinário e em relação à assistência técnica, nenhum órgão foi citado, com exceção da Apato, como já destacado acima. A questão da falta de apoio técnico pode ser exemplificada pelo depoimento a seguir:

(...) nós estamos precisando mesmo é de um técnico para acompanhar a gente para dar uma orientação lá dentro das roças da gente... Como é que a gente pode produzir mais rápido, para a gente aprender também... Porque as

³¹ Ator 15, P.A Barro Branco.

vezes a gente olha e parece que está fazendo alguma coisa que está dando certo, mas não está dando certo... (Informação pessoal, 2017)³²

Outros pontos bastante mencionados foram a falta de água. Em alguns assentamentos, que foram beneficiados por projetos do Ecoforte, alguns avanços ocorreram quanto à essa questão pela construção de cisternas nos lotes dos agricultores. No entanto, para muitos, a época de verão é vista como grande ameaça à produção pela falta de recursos hídricos. Outra dificuldade apontada foi a comercialização da produção por dois eixos da cadeia: tanto pelos empecilhos para obter o reconhecimento do poder público, municipalmente pela não obtenção do SIM, quanto pela compreensão da população sobre as características dos produtos agroecológicos. O depoimento, a seguir, ilustra a questão da dificuldade de apoio do poder público:

Eu participei de uma reunião agora no outro dia, lá na Câmara, era em relação ao conselho da prefeitura, e não é que eles anunciaram que não comprem mel porque é de origem animal... aí eu fiquei olhando assim... Oxi... não comprem mel porque é de origem animal e compra carne de gado porque é do pecuarista... E não está errado não... se eu estou desfrutando lá da carne no centro de Convivência do Idoso, lá no CRAS, lá nas outras Igrejas, nas Escolas... Tá circulando a carne... (...) Isso são as manobras feitas entre o poder público e a população, você vê que principalmente a população de baixa renda, eles não têm nenhuma qualificação diante dos movimentos que circula entre os estados, os municípios com os desejos da classe média alta. Que os deles, vende por quantidade, não importa a qualidade o que importa é a quantidade, e o pequeno produtor, por muita qualidade que tem hoje tem que estar padronizado, pra entrar tem que estar padronizado, e com selo de qualidade, e isso não temos o mínimo de condição pra estar com esse equipamento apropriado, pra fazer embalagem, colocar nossos produtos com selo, nós não estamos preparados pra isso de maneira nenhuma (Informação pessoal, 2017).³³

Ainda nesse sentido, em alguns casos foi citada a dificuldade de compreensão dos próprios técnicos de programas públicos, no caso abaixo o Pnae, para compreender de que forma é a aparência dos produtos produzidos em sistemas agroecológicos. O trecho, a seguir, relata esse fato. “A gente vai lá pra reunião do Pnae, a nutricionista diz assim é pra trazer folha

³² Ator 16, P.A. Mulatos.

³³ Ator 17, P.A. São Félix.

de qualidade, de qualidade pra não ter rasura nenhuma, mordida nem nada...” (Informação pessoal, 2017)³⁴

Além disso, em muitos assentamentos se destacou o empobrecimento do solo. Em um deles, até houve uma reflexão das causas que os levaram a ter este solo empobrecido. O depoimento, a seguir, apresenta esta explicação.

Eu acho que as terras nossas elas começaram a ficar fraca mesmo depois da derrubada, o pessoal vendeu as árvores que tinha, as madeiras que tinha nos lotes. Eles venderam todas a madeiras que tinham nas terras. Aí depois que tiraram essa madeira toda, as grandes serrarias pegaram e carregaram toda essa madeira para fora... Aí entrou o fogo. Aí depois que entrou esse fogo, se eu não me recordo bem acho que foi em 89-90 que começou essa história de fogo. Foi não? Todo ano, todo ano tinha fogo entrando nas nossas terras tudo. Daí para cá, acabou a produção. A gente fazia um pedaço de roça, e aí não dava conta de cuidar porque nascia mato demais. E o legume quando botava era muito pouco (Informação pessoal, 2017)³⁵.

Também em relação ao solo, em alguns assentamentos os agricultores destacaram a dificuldade em controlar o crescimento rápido de ervas daninhas em suas produções. Em alguns casos, para combater esse problema, fazem uso de agrotóxicos. O depoimento abaixo apresenta essa questão.

Outra dificuldade de ser implantada a agroecologia é que essa região aqui é uma região que dá muito mato e capim nas terras... É as vezes o que o agricultor tem dificuldade de trabalhar exatamente a agroecologia sem o uso do veneno... E eu acho que um legado aqui pelo menos na cabeça das pessoas que participaram do programa (Proambiente) não pode ser usado tanto veneno, se faz um esforço para diminuir, mas que é difícil, é, de trabalhar aqui sem o uso do veneno, não é fácil não... Essa terra é, é igual eu falei, a respeito dos insetos, até dá pra controlar, mas o mato mesmo é difícil, que nem ele falou, eles colocaram quatro linhas de roça, e tratar ela só capinando no facão e na enxada não é fácil não, é difícil que é umas terra já muito trabalhada, já muito cansada e faz mais mato, mato, capim, que é difícil... (Informação pessoal, 2017).³⁶

³⁴ Ator 9, Fazenda Olho d'Água.

³⁵ Ator 18, P.A. Mulatos.

³⁶ Ator 7, P.A Santa Juliana.

Por outro lado, alguns participantes que não utilizam agrotóxicos criticaram seu uso realizado por seus vizinhos, pois o uso atrapalha suas produções e compromete tanto os recursos hídricos quanto o solo das propriedades dos agricultores.

Outras questões que apareceram, porém, em menor quantidade, foram o aumento da quantidade de pragas, a falta de incentivos financeiros para conservação ambiental (PSA), a falta de fiscalização e o monitoramento dos órgãos ambientais quanto às reservas legais coletivas dos assentamentos (em um assentamento os participantes mencionaram o roubo de madeiras de suas reservas coletivas) e a necessidade de lideranças das associações dos assentamentos, que sejam de fato preocupadas com questões coletivas. Um outro destaque dado durante as entrevistas coletivas foi em relação à falta de mão de obra e migração dos jovens, como pode ser verificado pelo depoimento a seguir.

(...) tem que ter ajuda do governo, no meu ponto de vista, se eu tiver errada vocês podem complementar, no meu ponto de vista tem que ter ajuda do governo, por quê? (...) Nós aqui no início fui fundadora da escolinha aqui... É... na época nós tinha, em 2000, nós tinha 119 alunos nessa escola, que era mais só filho daqui, aí eles foram crescendo, crescendo, crescendo hoje nós tem 95 jovens que ele disse que em outros lugares ninguém se preocupa com quem saiu ou com quem deixou de sair, mas eu me preocupo com essa parte porque os nosso filhos se tivesse uma ajuda do governo nossos filhos iam estar aqui, ajudando mais nós... Que nós não vamos morrer de fome, nunca passamos, e nem vamos passar... Em nome de jesus, não vamos passar... Então os nossos filhos era para estar aqui conosco, trabalhando, porque a força jovem, eles têm mais força do que nós que estamos velhos...! (Informação pessoal, 2017).³⁷

Sobre esse aspecto de migração dos jovens, especificamente, será abordado mais à frente, em uma outra seção. A seguir, a tabela com os principais aspectos de cada assentamento e o resultado das entrevistas individuais sobre as questões da atualidade da agroecologia. A versão completa pode ser visualizada no Apêndice B.

³⁷ Ator 19, P.A., Canaã.

Tabela 14 – Tabela resumo das tendências e dificuldades dos agricultores dos assentamentos

P.A.	Atualmente como vocês veem a questão da agroecologia?	Quais são as maiores dificuldades e reivindicações de vocês hoje?
Mulatos	<ul style="list-style-type: none"> – Agroecologia é mais desenvolvida na prática do que na teoria; – Necessidade de ampliar o número de famílias que produzem de forma agroecológica; – Retomar a prática de mutirões. 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de água no verão (embora o Ecoforte tenha melhorado um pouco isso); – Falta de Ater que ensine o que e como plantar de fato; – Dificuldade de comercialização frente às inúmeras exigências do poder público para a comercialização da agricultura familiar.
Canaã	<ul style="list-style-type: none"> – Apoio grande da Apato que sempre traz novas iniciativas nesse sentido no P.A.; – PPP Ecos. 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de água; – Empobrecimento do solo; – Falta de maquinário; – Falta de Ater; – Dificuldade de manejar o crescimento de ervas daninhas.
Campestre	<ul style="list-style-type: none"> – Não existem mais incentivos financeiros para práticas agroecológicas; – Morte de abelhas, produção de mel está fraca; – Apato como maior apoio para seguir a proposta agroecológica; – Expectativa quanto aos jovens que serão formados pela EFA Bico; – Ampla rede agroecológica na região (Asmubip, MIQCB, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Esperantina, Coaf Bico). 	<ul style="list-style-type: none"> – Problema em relação aos vizinhos que usam agrotóxicos; – Falta de incentivos financeiros para a conservação ambiental; – Existência de grande quantidade de pragas (formigas, entre outras); – Falta de maquinário.
Bico do Papagaio	<ul style="list-style-type: none"> – Ponto forte da região são as frutas; – A Apato e Coaf Bico ajudam bastante (fornecimento de máquinas para despolpa de frutas e freezer para armazenamento). 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de assistência técnica; – Questão da migração dos jovens para as cidades e assim falta de mão de obra; – Falta de maquinário.
Barro Branco	<ul style="list-style-type: none"> – Apato como principal apoio para iniciativas agroecológicas; Dá bastante esse apoio hoje. Sensibilização sobre a importância da natureza (importância das frutas, da sombra e do sequestro de carbono). – Recentemente participaram de um PPP Ecos, com a ajuda da Apato; projeto de reuso da água; 	<ul style="list-style-type: none"> – Migração de jovens pela falta de oportunidades deles no campo; – Questão da água no verão; – Acesso difícil às estradas próximas. – Falta de maquinário para arar o solo;

P.A.	Atualmente como vocês veem a questão da agroecologia?	Quais são as maiores dificuldades e reivindicações de vocês hoje?
	<p>– Observação que o grupo teve: muitos agricultores fazem agroecologia sem perceber.</p>	<p>– Dificuldade de comercialização dos produtos.</p>
São Félix	<p>– Principal apoio é da Apato, com a criação de SAFs, recuperação de nascentes e incentivo à fruticultura;</p> <p>– Questão da água escassa no verão;</p> <p>– Sindicato também apoia essa questão;</p> <p>Aqui da região. No verão é muito seco.</p> <p>– Recentemente esse P.A. construiu mais uma casa de aproveitamento de frutas (venderam 1 tonelada de polpa de frutas). Antes já haviam construído a casa de farinha com o Proambiente e agora estão ampliando;</p> <p>– Também trabalham a apicultura na região (7 enxames/colmeias – 6 famílias trabalham com isso).</p> <p>Obs.: Esse P.A. foi um dos mais organizados em relação à condução do grupo focal pelos próprios participantes, um conduzindo quem falaria e os outros respeitando a fala dos colegas sem interrupções. Percebeu-se alto capital social e conservação das reservas legais.</p>	<p>– Dificuldade de manter a mata sem ter apoio do governo – PSA (que era a proposta inicial do Proambiente);</p> <p>– Outra dificuldade é o acesso ao mercado com os produtos da agricultura familiar (ainda está “acanhado”);</p> <p>– As famílias não conseguem acessar os Programas de venda direta (PAA, Pnae). Das 74 famílias, apenas 2 famílias participam, pois falta divulgação;</p> <p>– Houveram várias restrições do governo para venda de mel/fruta feita pelo agricultor;</p> <p>– Dificuldade de conquistar a confiança do consumidor no produtor (que não usa veneno);</p> <p>– Adoção de vida saudável e valorização dos produtos agroecológicos pelos próprios agricultores (antes muitas famílias compravam suco de saquinho quando tinham muitas frutas em seus quintais).</p>
Olho d'Água	<p>– Atualmente ocorre o Ecoforte, receberam as galinhas, também tem o projeto de irrigação da horta. Ecoforte veio fortalecer o polo do Proambiente.</p> <p>– Destaque também ao trabalho desenvolvido pela Apato que sempre foi um impulso para a pequena agricultura;</p> <p>– Rede agroecológica local: Asmubip, MIQCB e o sindicato que trabalha a questão da polpa de fruta;</p> <p>– A família inteira do Olho d'Água hoje participa da feira do produtor local.</p>	<p>– Uso de veneno pelos vizinhos;</p> <p>– Condições péssimas da estrada, o que dificulta a comercialização;</p> <p>– Necessidade de conscientizar de fato as pessoas sobre as características e os benefícios de produtos agroecológicos.</p>

P.A.	Atualmente como vocês veem a questão da agroecologia?	Quais são as maiores dificuldades e reivindicações de vocês hoje?
Ouro Verde	<ul style="list-style-type: none"> – A Apato e o sindicato sempre fazem um acompanhamento nesse sentido e a Apato vem incentivando o plantio nos quintais; – Outro trabalho atual na comunidade tem sido feito pelos jovens que participam do "Jovens Semeando Agricultura", no qual os jovens estão fazendo seus experimentos de SAFs nos quintais e nos lotes. – Alguns jovens também querem investir na apicultura. Na comunidade, a apicultura também é forte. Desde 1993 a Abipa já começou a trabalhar essa questão. 	<ul style="list-style-type: none"> – Comunidade fica entre dois municípios – entre Buriti e Araguatins – isso dificulta a gestão do Sindicato; – Necessidade de líderes mais apaixonados e comprometidos com o bem comum e não com seus interesses individuais e assim, que representem o povo efetivamente; – Outra dificuldade é a própria estrada e o transporte que é bem complicado para acessar e sair do assentamento; – Empobrecimento do solo; – Falta de água no período do verão.
Santa Juliana	<ul style="list-style-type: none"> – Não houve resposta para esta pergunta inicialmente; – Depois os participantes mencionaram o excesso de ervas daninhas e a necessidade de usar menos veneno na produção. 	<ul style="list-style-type: none"> – Estradas em péssimas condições; – Necessidade de mecanização das roças; – Grande quantidade de pragas – e por isso seriam obrigados a usar veneno.
Boa Sorte	<ul style="list-style-type: none"> – Segundo os participantes, ninguém trabalha essa questão. 	<ul style="list-style-type: none"> – Estrada em péssimas condições; – Pontes também.
Buritis	<ul style="list-style-type: none"> – Única iniciativa nesse sentido foi com o Proambiente mesmo. 	<ul style="list-style-type: none"> – Assistência técnica falha; – Solo empobrecido; – Falta de mão de obra; – Falta de assistência técnica; – Roubo de madeiras da reserva legal coletiva; – Falta de fiscalização dos órgãos ambientais para essa questão do roubo de madeira das reservas.
Najá	<ul style="list-style-type: none"> – Depois que o Proambiente passou não houve muito mais assistência; – O grupo mencionou o trabalho da Abipa, que já havia desenvolvido um projeto na região, a partir de 2002, para incentivar a atividade de apicultura com a compra de caixas de mel para os agricultores. 	<ul style="list-style-type: none"> – Empobrecimento da terra; – Falta de: assistência, maquinário e insumos; – Questão da água. Com o Proambiente veio a questão da preservação dos corpos d'água mas é ainda uma dificuldade; – Necessidade de um incentivo financeiro para que o agricultor conserve a mata;

P.A.	Atualmente como vocês veem a questão da agroecologia?	Quais são as maiores dificuldades e reivindicações de vocês hoje?
		<ul style="list-style-type: none"> – Necessidade de assistência técnica contínua para os agricultores e ser ampla, para todos; – Necessidade de considerar de fato aquilo que o agricultor quer para o seu lote.
Babaçu	<ul style="list-style-type: none"> – Depois do Proambiente teve o Promanejo, que era sobre a reserva legal; – Filhas de um dos participantes estudam na EFA Bico. 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de maquinário. Se tivessem uma máquina, facilitaria muito o trabalho na terra.
Lago verde	<ul style="list-style-type: none"> – Procuram manter as nascentes e a mata ciliar; – Apato como principal apoio. 	<ul style="list-style-type: none"> – Empobrecimento do solo; – Excesso de babaçu em alguns lotes o que deixa o solo muito compacto; – Mudanças climáticas que geram um clima mais seco e com isso necessidade de mudar as práticas produtivas (o grupo citou a necessidade de sementes que cresçam extremamente rápido); – Falta de maquinário.
Mamédio	<ul style="list-style-type: none"> – Depois do Proambiente não houve mais alguma outra iniciativa nesse sentido. 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de recurso financeiro; – Falta água, maquinário, adubo, assistência técnica. – Outra questão que surgiu depois do grupo, em conversa, foi em relação à falta de participação das pessoas nas questões do assentamento.

Fonte: Elaboração própria.

Com o surgimento de algumas questões durante as entrevistas coletivas, para verificar em que ponto se encontram hoje os agricultores rurais – que participaram do Proambiente – após todo o percurso de luta pela terra, a chegada do programa e desenvolvimento de práticas produtivas agroecológicas, entrevistas individuais com cada agricultor foram realizadas. A seguir, serão apresentados os resultados dessas entrevistas.

4.3 Caracterização dos agricultores do Bico do Papagaio

Para caracterizar as famílias atualmente, foram levantadas as seguintes informações: produção atual, a existência de outras iniciativas de agroecologia após o programa, planos e dificuldades atuais.

4.3.1 Produção atual

Em relação à produção atual dos agricultores, pode-se perceber a prevalência de cultivos anuais da pecuária, a manutenção das reservas legais e APP em muitas propriedades, o desenvolvimento da apicultura, cultivos perenes e SAFs também. Além disso, outras atividades são praticadas como o manejo do pasto, recuperação da cobertura florestal (juquira, capoeira e capoeirão), existência de tanques com peixes e aluguel de roças ou pastos.

Gráfico 6 – Atividades Produtivas atuais das famílias do polo Bico do Papagaio

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à diversificação das atividades produtivas por lote de cada família, percebe-se que a média de diversificação das atividades é de quatro atividades por lote. Também existem muitos agricultores que desenvolvem três a cinco atividades por lote, e há pouquíssimos agricultores que praticam apenas uma atividade por lote, o que demonstra a diversificação da produção dos lotes dos agricultores na região. O gráfico, a seguir, apresenta essa questão.

Gráfico 7 – Diversificação da produção das famílias do polo Bico do Papagaio

Fonte: Elaboração própria.

Um dos objetivos do programa era justamente este, apresentar outras possibilidades de atividades produtivas aos agricultores por meio do desenvolvimento de SAFs, ou horticultura, fruticultura e pasto manejado. Este gráfico é um relato da mudança que houve, pois, antes do programa, muitos agricultores apenas desenvolviam cultivos anuais para sua subsistência, vendendo o excesso.

4.3.2 Continuidade da agroecologia após o Proambiente

Embora essa questão já havia sido realizada nas entrevistas coletivas, nas entrevistas individuais retomou-se esse tema para possivelmente encontrar novas informações. Como resultado, verifica-se que: após o programa: 65% dos participantes não citaram nenhuma outra iniciativa; 22% citaram o Ecoforte; e 4% citaram o PPP Ecos. Apesar de pouca representação percentual, algumas outras iniciativas foram citadas durante as entrevistas individuais, como os trabalhos da Coopter (1%), da Visão Mundial

(ONG) (1%), as ações do MIQCB (1%), os programas da Apto Jovem Semeando Agroextrativismo (2%) e Jovem Semeando Agroecologia (2%) e a existência da EFA Bico (2%). O gráfico, a seguir, apresenta o percentual de respostas por iniciativa.

Gráfico 8 – Iniciativas pós Proambiente no polo Bico do Papagaio

Fonte: Elaboração própria.

4.3.3 Planos futuros

Sobre os planos para o futuro das famílias, a maioria respondeu que pretende arrumar, aumentar ou investir no pasto. Em segundo lugar, apareceu o objetivo de investir em alguma infraestrutura relacionada à água, pela seriedade das secas e prejuízos à agricultura, seja por meio da construção de açudes, pela abertura de poços artesianos, ou participar de algum projeto para construção de cisternas. Além disso, também houve bastante incidência da resposta em relação ao desenvolvimento dos plantios, pelo investimento em horta, plantio de mais frutíferas e aumento de cultivos anuais.

Gráfico 9 – Plano para o futuro das famílias do polo Bico do Papagaio

Fonte: Elaboração própria.

4.3.4 Principais dificuldades

Apesar de ter sido uma questão também realizada durante os grupos focais, o intuito de fazer essa pergunta novamente foi de verificar se, sob o efeito de grupo, algum aspecto teria sido deixado de lado pelos próprios participantes. A resposta mais citada foi a falta de água principalmente na época de verão. Em segundo lugar, os agricultores citaram o solo degradado. Muitos explicaram tal fato pelo uso excessivo do fogo e de produtos químicos, como os agrotóxicos, o que prejudica a produção. Isso os impede de produzir em maior quantidade como antigamente, na época do arroz, que muitos citaram como a melhor fase produtiva do Bico. Em mesmo número de respostas, apareceu a questão da falta de mão de obra. Em alguns assentamentos visitados, os agricultores citaram a falta de oportunidades para os jovens nas comunidades rurais, o que gera muitas vezes o processo de migração dos mesmos para centros urbanos (questão que será explorada mais à frente no texto). Além disso, também foram mencionados como problemas: questões de saúde (idade avançada ou alguma enfermidade), falta de maquinário, falta de recursos financeiros para investir em melhorias dentro do lote e para facilitar a conservação das reservas legais e APPs, estradas em péssimas condições ou inexistentes em alguns casos, vizinhos (uso descontrolado do fogo ou uso excessivo de agrotóxicos prejudicando principalmente a apicultura), falta de energia nos lotes (o que não possibilita usos de tecnologias e máquinas), existência de pragas, dificuldades em relação à comercialização dos produtos, ervas daninhas que crescem muito rapidamente,

pouco gado, e por fim o tamanho reduzido do lote. O Gráfico 10, a seguir, apresenta essas questões.

Gráfico 10 – Principais dificuldades para realização de mudanças de uso da terra

Fonte: Elaboração própria.

Tanto durante as entrevistas coletivas quanto nas individuais, uma questão recorrente que apareceu foi a migração dos jovens. Por ser um aspecto determinante para a continuidade da agricultura familiar, e, no caso, para o fortalecimento da agroecologia. A seguir, será apresentado um aprofundamento dessa questão.

4.4 Jovens do polo Bico do Papagaio

Para entender quantos jovens, ou crianças, existiam no início do Proambiente (2005) e os caminhos que tomaram até hoje (2017), foram analisados os Planos de Usos de todos os agricultores do Polo com filhos, analisando esse detalhe na seção de dados socioeconômicos do PU.

Gráfico 11 – Relação da quantidade de filhos das famílias participantes do Proambiente no campo versus na cidade (2005)

Fonte: Banco de dados do Proambiente – polo Bico do Papagaio.

Em 2005, apresenta-se uma relação de maior da quantidade de jovens no campo do que na cidade, sendo de 93% e de 7%, respectivamente. Em muitas famílias, os filhos tinham acabado de nascer ou estavam cursando os primeiros anos do ensino fundamental. De acordo com as informações presentes nos PUs, a divisão de trabalho naquela época, para a maioria das famílias, era realizada por todos os membros, sendo que o trabalho da roça e do broque era feito pelo homem e seus filhos, enquanto o trabalho domiciliar era feito principalmente pela mulher.

Em 2017, durante o trabalho de campo, levantaram-se informações sobre 45 agricultores, ou seja, 15% da amostra inicial, pouco representativa para análises aprofundadas sobre o tema, mas, ainda assim, podem trazer alguns indícios de discussão sobre os caminhos que tomaram esses jovens, “filhos do Proambiente”.

Em média, os agricultores entrevistados tinham 59 anos, sendo o mais jovem de 36 anos e o mais velho de 78 anos e a quantidade média de filhos por família era de 5 filhos, com valor mínimo de 1 e valor máximo de 13 filhos.

A seguir, a relação de jovens nas cidades e nos campos no ano de 2017.

Gráfico 12 – Relação cidade x campo dos filhos das famílias participantes do Proambiente (2017)

Fonte: Elaboração própria.

Em 2017, percebeu-se uma quantidade muito similar de jovens no campo e de jovens na cidade, sendo 47% dos jovens no campo e 53% na cidade. Os municípios de São Miguel e Buriti apresentam maior relação de jovens no campo do que na cidade. Em muitas famílias, o processo que ocorreu foi de os filhos crescerem e irem para a cidade. Em outros casos, permaneceram no campo e não pretendem ir embora – querem trabalhar na agricultura. Durante as entrevistas individuais, para a pergunta sobre quais cidades se destinaram os filhos que não trabalham mais com agricultura, foram citadas principalmente as cidades de Goiânia, São Paulo e Imperatriz e na região do Bico do Papagaio, foram citadas as cidades de Axixá, Augustinópolis, São Miguel, Buriti e Esperantina.

Em entrevistas realizadas com alguns jovens participantes de um dos projetos desenvolvidos pela Apato, chamado “Jovens em Comunicação”, de doze jovens entrevistados sobre seus planos de vida para os próximos dois anos, oito deles manifestaram o desejo de permanecer no campo, considerando nesse grupo também aqueles que pensam em estudar fora para depois voltar à sua cidade de origem.

A seguir, apresentam-se os dados do IBGE sobre a juventude nesses quatro municípios, considerando-se como jovens o intervalo de 0-29 anos.

Gráfico 13 – Relação cidade x campo geral para os municípios de Esperantina, Axixá, Buriti e São Miguel (2010)

Fonte: Censo Demográfico IBGE (2010).

Ao comparar os dados levantados em trabalho de campo e os dados do IBGE, percebe-se uma semelhança na quantidade de jovens no campo e na cidade, sendo de 43% e 57% respectivamente. Há também uma correlação em relação aos dois municípios: São Miguel possui maior contingente de jovens no campo e Axixá possui maior relação de jovens na cidade.

Segundo Castro (2009), um dos fatores que dificultam a permanência dos jovens no campo é a falta de infraestrutura adequada para as atividades de lazer e culturais, o acesso difícil às instituições de ensino e a falta de inclusão dos mesmos em políticas públicas e na própria reforma agrária, na medida em que para terem seu próprio lote, também deveriam passar pelo mesmo processo de ocupação/luta pela terra que os pais passaram. Na região do Bico do Papagaio, segundo relatos de agricultores de Axixá, há alguns anos atrás os filhos dos mesmos deviam caminhar diariamente no mínimo 12 km para irem à escola. Atualmente, existem ônibus que buscam os estudantes nas comunidades rurais, mas trata-se de uma mudança recente. Outra questão que também foi apontada é a falta de mecanismos nas políticas públicas que facilitem a concessão de terras a filhos de assentados.

Algumas iniciativas agroecológicas voltadas para esse público existem na região e são apresentadas a seguir.

4.5 Iniciativas dentro da agroecologia para jovens no Bico do Papagaio

A Apato desenvolve dois projetos para a juventude, com o objetivo de dar sustentabilidade à transição agroecológica na região do Bico do Papagaio pela presença e empoderamento dos jovens dessa região sobre essa temática. Os dois principais projetos são: Jovens Semeando Agroextrativismo e Jovens em comunicação. Além dos projetos da Apato, existe uma Escola Família Agrícola que recentemente foi inaugurada na região. A seguir será apresentada cada uma dessas iniciativas.

4.5.1 Jovens Semeando Agroextrativismo

O projeto “Jovens Semeando Agroextrativismo” tem como objetivo principal promover a formação da juventude rural em agroecologia e conservação socioambiental. O projeto ocorreu por meio de oficinas “modulares em regime de alternância e com implantação de unidades de referência e disseminação das experiências e conhecimentos agroecológicos gerados, a partir de sua própria perspectiva como estratégia de tanto organizar e fortalecer a participação e o envolvimento dos jovens na construção da agroecologia e do agroextrativismo, como de fortalecer a proposta de uma educação do campo na região do Bico do Papagaio”³⁸. É um projeto que ocorreu com a participação de trinta jovens da EFA Padre Josimo. A Apato foi responsável pela assessoria técnica e financeira, e foi um projeto aprovado como PPP Ecos (Programa de Pequenos Projetos Ecosociais) – Fundo Amazônia. Um dos resultados do projeto foi a implantação de unidades experimentais de Sistemas Agroflorestais (SAFs) nos lotes das famílias dos participantes.

4.5.2 Jovens em Comunicação

O projeto “Jovens em Comunicação” iniciou em 2015 e é também desenvolvido pela Apato para jovens de seis comunidades do Bico do Papagaio, que são: Canaã, Mulatos, Olho d’Água, Ouro Verde, Santa Juliana e São Félix. O objetivo do projeto é “divulgar as experiências agroecológicas que estão gerando renda e alimentos saudáveis, e que não conseguem espaço na grande mídia”. Foram realizados módulos de conteúdos teóricos e depois atividades práticas para que os participantes colocassem em prática as

³⁸ Texto informado via correio eletrônico pela coordenação da ONG Apato em 13/07/2017.

noções aprendidas e trocadas durante a capacitação. O projeto ocorreu em formato de seis encontros sobre fotografia, redação e vídeos (MOTOKI, 2016). Um dos resultados desse projeto foi à criação de um blog que é utilizado pelo grupo de jovens para divulgar eventos e denunciar acontecimentos dessas comunidades.

4.5.3 EFA – Escola Família Agrícola Padre Josimo

As Escolas Família Agrícola, surgiram no Brasil a partir da década de 60, iniciando-se no estado do Espírito Santo. Dez anos após esse início, houve uma expansão dessas escolas para outros 20 estados brasileiros. A base pedagógica dessas escolas veio da ideia de Pedagogia em Alternância, que surgiu em 1937 na França, pela observação de agricultores e de um padre sobre a necessidade de adequação das práticas educativas ao meio rural. Após esse início, na primeira metade do século XX, houve um aumento significativo das mesmas pelo mundo após a Segunda Guerra Mundial e atualmente existem por volta de 1000 instituições de ensino que seguem esses princípios. O nome de alternância é justamente pelo fato de ser uma educação realizada de forma alternada entre a vida no meio rural e a formação dos alunos, assim, os estudantes passam uma semana estudando e a outra no campo, onde vivem. A gestão destas escolas é realizada de forma associativa com participação dos pais, alunos e outros agricultores da região e buscam responder aos desafios colocados pela necessidade de desenvolvimento local sustentável (BEGNAMI, 2011).

No Brasil existem 263 Centros Educativos Familiares de Formação em Alternância (CEFFAS) em 20 estados, desse total 71 instituições são Casas Familiares Rurais (CFRs) na região Sul, 47 CFRs na região Norte e Nordeste e 145 Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) (BEGNAMI, 2011).

Na região do Bico do Papagaio, desde a década de 80 já se colocava a necessidade de uma escola família agrícola pelas lideranças locais e movimentos sociais. Em 2006, havia sido aprovada a proposta da EFA Padre Josimo, nome dado em homenagem ao Padre Josimo. No entanto, devido à diversas questões políticas, a escola só foi inaugurada 10 anos depois, em 2016, e hoje conta com a presença de 150 alunos que foram matriculados em 2016 (BASTOS, 2016).

Apesar de ter sido inaugurada há apenas 1 ano, a EFA Padre Josimo apresenta um sério quadro de degradação pela má qualidade dos materiais utilizados no momento de sua construção, principalmente no que se refere à infraestrutura hidráulica. Isso

compromete de forma bastante considerável a qualidade do aprendizado dos estudantes, na medida em que há temperaturas climáticas extremamente altas, de 35 a 40 graus, eles podem contar com somente 4 chuveiros presentes nos vestiários, os quais funcionam de forma defeituosa, com vazão extremamente reduzida e vazamentos constantes. Considerando a proposta das EFAs de Pedagogia de Alternância, ou seja, 70% do tempo dos jovens é passado nesse ambiente, problemas desse tipo não são inexpressivos, no entanto são de fácil resolução caso simples providências sejam tomadas.

Segundo Castro (2009), um dos fatores que se sobressai quanto à categoria social da juventude rural no Brasil são as relações hierárquicas que se apresentam pela falta de autonomia dos jovens, por não possuírem, todavia, os seus próprios espaços de trabalho. Isso ocorre com rapazes, mas é ainda mais acentuado ao tratar-se das moças. De acordo com a autora, “as jovens sofrem mais com a forte autoridade paterna, e se a atuação dos jovens em espaços de direção e/ou decisão é conflituosa para os homens, para as jovens é quase inexistente”. Além disso, é uma categoria extremamente excluída na medida em que as suas demandas não aparecem em políticas públicas ou pelas difíceis condições de vida no campo.

De acordo com Abramovay et al. (1998), dois processos recentes caracterizam a vida no campo brasileiro: a masculinização e o envelhecimento da população. Esses processos são consideravelmente críticos em relação à continuidade do fortalecimento da agricultura familiar. O autor também ressalta que ao contrário de outros países que passaram por processos sociais no ambiente rural similares ao Brasil, como a França, por exemplo, que criou políticas públicas de incentivo à vida no campo, aqui essas questões não são consideradas nas políticas públicas nem tampouco são abordadas de forma aprofundada pelos movimentos sociais. Nestes últimos, as questões de gênero aparecem ainda de forma tímida e não sob o ângulo de questões cruciais para a juventude rural, como, por exemplo, abordando-se a sucessão profissional. Dificilmente, as moças são consideradas nesse processo de sucessão da propriedade paterna ou de direção do estabelecimento agrícola, como pode ser verificado no trecho do texto seguinte: “A possibilidade de serem sucessoras, as responsabilidades, o planejamento, a participação, a apresentação social na qualidade de agricultoras são, de certa forma, vedadas às jovens, contribuindo para que se afastem das atividades agrícolas e do espaço rural” (MELLO et al., 2003, p. 23).

Ao realizar o trabalho de campo, foi possível notar de forma sutil, mas ainda assim presente, essa questão de gênero em relação ao meio rural. Um dos agricultores ao ser questionado sobre o destino de seus filhos respondeu que apenas um dos filhos permanecia no campo, “**mas**, é mulher”. Em outra entrevista, para a mesma pergunta a primeira resposta de um agricultor foi que todos estavam na cidade, e ao ser lembrado por sua esposa que uma das filhas estava no campo, ainda assim afirmou que isso não deveria ser levado em conta. Embora sejam dados qualitativos e pouco representativos, numericamente, são alguns apontamentos que merecem reflexão e poderiam ser abordados pelas estruturas institucionais, ONGs e movimentos sociais. As mulheres também têm papel fundamental no ambiente rural e ainda mais na transição agroecológica. Já existem exemplos fortes de diversificação das unidades produtivas com participação da mulher na quebra do coco de babaçu, ou no desenvolvimento de hortas e quintais agroflorestais (SILVA et al.; FELIPE, 2015).

Outra questão importante no caso da juventude rural, já apontado por Castro (2009) e verificado em trabalho de campo, é a questão da confiança na nova geração. Confiança esta que enfrenta diversas questões delicadas das gerações mais avançadas, como o medo de serem esquecidos ou a falta de autonomia que concedem ao jovem por não confiar que ele também seria capaz de apresentar trabalhos com resultados efetivos. Esse processo de “passagem do bastão” parece fundamental para o empoderamento dessa categoria social. Além disso, o desafio de produzir dentro dos princípios agroecológicos é extremamente grande e pede características de inovação, ousadia e força física, que são intrínsecas a essa faixa etária, como apontado por Waldie (2004). O autor ainda ressalta que:

An important idea here is that sustainability depends on the exchange of information, resources and entitlements between generations. An understanding of how assets and opportunities are passed from generation to generation is of critical importance in developing rural policies and services that are appropriate and effective, especially as far as rural youth are concerned (WALDIE, 2004, p. 7).

Percebe-se assim, o desafio de incluí-los nas instâncias das comunidades rurais de tomada de decisão. Além disso, considerar as moças nesse processo como tão capazes quantos os rapazes para serem sucessoras dos lotes familiares.

CONCLUSÃO

Em relação à agricultura familiar, o cenário político passou por algumas turbulências decorridos dois anos e alguns meses desde o início do trabalho. Segundo Frey (2000), democracias não consolidadas tem exatamente esta característica, de instabilidade política cíclica, o que dificulta modelos analíticos utilizados, por exemplo, em países de democracias amadurecidas. Este foi exatamente o cenário político dos últimos dois anos no Brasil.

O primeiro “tremor” do setor ocorreu em 2016, com a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário. A questão agrária passou a fazer parte da pasta do Ministério de Desenvolvimento Social, que por sua vez, ganhou o novo título de Desenvolvimento Social e Agrário. Finalmente após muitas reivindicações realizadas pelos movimentos sociais e trabalhadores da área em relação à falta de atenção dada à agricultura familiar, no atual governo, foi criada a Secretaria Especial de Agricultura Familiar que responde diretamente à Casa Civil. Analisando o artigo de Medeiros (2001), há uma questão bastante relevante em relação ao lugar político-administrativo da questão agrária no Estado. Em períodos de exacerbações políticas, esta última responde diretamente ao executivo, e é criado um ministério específico para essa questão. Na época do regime militar havia sido criado o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários. Em outros momentos, esse tema é absorvido pelo Ministério da Agricultura, cujo projeto político responde principalmente às demandas da agricultura patronal. No caso atual, a questão agrária não foi incluída dentro do Mapa, mas foi rebaixada à uma secretaria, enfraquecendo a gestão dessa pasta como um todo.

Ainda sob a perspectiva de criação e extinção de ministérios, ao analisar as despesas dos orçamentos fiscais e da seguridade social por ministérios entre os anos 2016 e 2018, os que tiveram uma ascensão em seus recursos foram: Justiça, Defensoria Pública, Fazenda, Ministério Público, Minas e Energia, Trabalho, Saúde e Desenvolvimento Social e Combate à Fome (que teve a pasta do desenvolvimento agrário incorporado à sua agenda em 2017). Nesse mesmo período, aqueles que tiveram um aumento (2017) e depois uma queda em 2018 foram: Ciência, Tecnologia e Informação, Educação, Relações Exteriores, Cultura, Transportes, Meio Ambiente e Defesa. Por fim, os ministérios que tiveram redução de seus orçamentos de 2016 a 2018 são: Mapa,

Integração Nacional, Esporte, Planejamento e Gestão. Enquanto um ministério foi criado a partir de 2017, o de Transparência e Controladoria Geral da União, outros três ministérios foram extintos: o da Previdência Social, o da Pesca e Aquicultura e o do Desenvolvimento Agrário. Assim, percebe-se explicitamente o rebaixamento da questão agrária não apenas pela extinção de seu ministério, mas também por outros ministérios de pastas correlatas.

Em estudo recente se apresenta uma análise dos diversos setores que compõem a agricultura familiar no Brasil e os efeitos do impeachment de Dilma Rousseff em cada uma dessas pastas. De maneira geral, quatro grandes impactos podem ser projetados dentro do campo agrário brasileiro englobando todas as áreas que compõem a Política Nacional da Agricultura Familiar (crédito rural, Ater, reforma agrária, habitação rural, comércio, compra de alimentos, educação rural e crédito fundiário). Estes quatro impactos são o recrudescimento da violência no campo, a reconcentração fundiária, o aumento do desemprego no campo e o consequente aumento do êxodo rural, devido à falta de oportunidades no campo. Além disso, os programas Pnae e PAA, existentes desde 2004, tiveram como dotações anuais para os anos de 2016 e 2017, quase o mesmo valor que recebiam durante os seus primeiros anos de sua existência. Em 2017, de 330 milhões de reais dotados, o efetivo pago foi de 5 milhões. Esses programas geraram a internalização dos produtores familiares nas cadeias produtivas e reduções financeiras nessa área colocam em questão a segurança e soberania alimentar da população como um todo (MATTOS, 2017).

Na região do Bico do Papagaio, ao serem questionadas as lideranças dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e da Fetaet, ficou clara a preocupação desses atores com os retrocessos políticos recentes. A principal reivindicação atual de todos eles, mais do que voltada à temática da agroecologia, baseia-se no lema de “nenhum direito a menos” como reação a essa crise.

Especificamente sobre o percurso do Proambiente dentro da esfera política, percebe-se sua entrada na agenda política devido à abertura de uma janela (KINGDOM, 2011) que se deu com a mudança de gestão no país em 2003. Já havia uma ampla rede de movimentos sociais da região Amazônica, e essa pressão dos atores possibilitou a entrada do programa dentro da agenda da nova gestão, ao ser incluído no PPA 2004-2007. Além disso, com o referencial teórico de Frey (2000) foi possível verificar que a mudança de gestão não foi acompanhada pelo desenvolvimento de algumas práticas, devido aos

resquícios da história colonial do Brasil, que se impregnaram na esfera política e administrativa brasileira e perduram, como, por exemplo, o coronelismo, o patriarcalismo e o clientelismo. Esses vícios explicariam o primeiro desfalque administrativo do programa. Como apontado por Mattos (2010), houve uma transferência (legal) de seu orçamento aprovado dentro do PPA 2004-2007 para outro programa – o Gestar – que era prioritário da nova Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS), onde o Proambiente fora alocado após a extinção da SCA (Secretaria de Coordenação Amazônica). Pelas respostas dos participantes da pesquisa, conclui-se que o seu fim ocorreu pela própria disputa entre políticas públicas e por não o priorizar dentro da agenda política. Este levantamento confirmou os dados que haviam sido levantados pelos relatórios gerenciais e a avaliação feita pelo MMA em 2008.

Sobre a disputa entre políticas públicas, os participantes da pesquisa a explicaram pela existência de uma balança dentro da pasta da agricultura no Brasil, que sempre se inclina para o lado do agronegócio e para o das políticas que beneficiam sobretudo esse grupo, em toda a cadeia produtiva. Um exemplo disso seriam os empecilhos técnicos, burocráticos e administrativos para a comercialização dos produtos da agricultura familiar, que foi um dos principais desafios citados pelos entrevistados. Qualquer espaço físico, como uma casa de despolpa de frutas ou casa de produção de farinha de mandioca, necessita de regulamentação técnica da Anvisa e outras autoridades do poder público para ser legitimado. O que parece não ter sentido é o fato das regras serem as mesmas para todos os atores, não existindo diferenças entre pequenos, médios e grandes produtores, sem considerar, portanto, nas políticas públicas, as realidades da questão agrária impregnadas pelos fatores históricos e sociais, como apresentado no Capítulo I.

Em relação aos instrumentos do Proambiente, o principal ponto ressaltado quanto aos acordos comunitários foi a redução e o controle do uso do fogo. Já em relação aos planos de uso das propriedades, os participantes destacaram a conservação ambiental (manutenção das reservas legais e APPs) e uma melhoria da organização dos agricultores no espaço de seu lote, para aproveitarem as potencialidades ali presentes e intensificarem o uso da terra pela diversificação das atividades produtivas. O plano de desenvolvimento sustentável não foi citado durante o trabalho de campo e os dados gerenciais, bem como a avaliação do Ministério do Meio Ambiente realizada em 2008 (NETO, 2008), já o apontavam como falho pela sua falta de articulação à gestão municipal.

Outro ponto levantado foi o perfil de mudança de uso da terra planejado pelos agricultores (2005) e o realizado (2017). Percebe-se que mesmo com a extinção do programa no polo, aproximadamente em 2006, a transição agroecológica proposta a princípio aconteceu. Para aumentar o rigor científico desta conclusão, futuros estudos com análise de imagens espaciais comparativas, entre os anos de 2005 e 2017, seriam importantes para corroborar os dados por métodos quantitativos.

Sobre os principais benefícios do programa apontados pelas famílias, destacou-se a capacitação, isto é, a difusão de técnicas agroecológicas e troca de experiências dentro do polo e entre outros polos. Esse fato demonstra a lacuna técnica que, sobretudo durante os poucos anos de Proambiente, foi preenchida pela Ater próxima às famílias e aberta a diálogos e trocas para construir propostas de uso da terra, ao invés de impor, como comumente ocorria. Também foi citado diversas vezes o aspecto positivo dos PSA, no sentido de remunerar os agricultores pela manutenção e recuperação de APPs e RLs.

Analizando a trajetória que levou à construção do Proambiente, e os passos seguintes após o seu fim, pode-se perceber uma maior quantidade de políticas públicas voltadas à agroecologia na Amazônia antes de seu surgimento do que após o seu fim.

Quanto aos desafios atuais da agroecologia no Bico do Papagaio, podem ser ressaltados alguns pontos:

- Percebem-se potencialidades fortes, principalmente devido ao histórico de luta pela terra que ocorreu na região e o capital social que se teceu conseqüentemente. Esse capital social se mantém desde então, mesmo com as inúmeras perdas, como os que morreram durante os anos de luta na década de 80, os jovens que vão estudar longe e as famílias assentadas que saíram com destino às cidades, sobretudo a partir dos anos 2000;

- Apesar do fim do Proambiente, a maioria das famílias continua desenvolvendo práticas agroecológicas e mencionou o desejo de continuar nesse sentido como foi apresentado pelos gráficos de produção atual e planos futuros. Tal fato demonstra a incorporação da agroecologia pelas famílias que fizeram parte do programa. As duas iniciativas voltadas à essa temática, mais citadas durante o trabalho de campo, foram o Ecoforte e a criação da EFA Bico do Papagaio;

– De maneira geral, percebe-se um aumento da diversificação de atividades produtivas dos agricultores familiares da região, uma intensificação da fruticultura e um aumento da quantidade de quintais agroflorestais;

– Grande destaque foi dado à Apato pelo trabalho que desenvolve com os agricultores da região. Porém, outros apoios praticamente não foram citados, o que demonstra a falta de legitimidade de órgãos responsáveis pela capacitação e assistência técnica na região;

– Alguns impasses se mantêm e poderão se acentuar no futuro devido às mudanças climáticas. As principais dificuldades mencionadas foram: a falta de recursos hídricos para irrigação de plantios, o aumento de pragas na região, a falta de maquinário, o péssimo estado das estradas e a falta de mão de obra. Investimentos e pesquisas em cultivos agroecológicos resistentes em situações de escassez hídrica são de grande importância para garantir a continuidade dos agricultores familiares na região do Bico do Papagaio, considerando o acirramento das mudanças climáticas no futuro. Além disso, há necessidade de maior apoio das prefeituras municipais principalmente em relação à melhoria das estradas e de concessão de maquinários adequados;

– Em relação à falta de mão de obra, os dados levantados sobre a juventude rural demonstram que certamente houve uma migração para as cidades dos filhos de agricultores que participaram do Proambiente. Por outro lado, novos projetos têm sido desenvolvidos e uma grande conquista para a região foi a construção da Escola Família Agrícola, após 30 anos de luta dos movimentos sociais. Os dois principais caminhos que demandam maior atenção seriam a questão de gênero (abrir espaço para as mulheres) e a concessão de confiança pelas gerações mais idosas na capacidade dos jovens de trabalharem e se organizarem, considerando os atributos que possuem, como a ousadia e a inovação, os quais são extremamente necessários para o momento em que o Bico do Papagaio se encontra, de avançar na cadeia produtiva e comercialização dos pequenos produtores.

Por fim, percebe-se a caminhada em contramão adotada pelo governo no que se refere ao desenvolvimento rural sustentável. O projeto de crescimento econômico a qualquer custo também se aplica para a região Amazônica, tão rica em recursos sociais, naturais e econômicos, que seriam matéria prima farta para outras formas de desenvolvimento, como ocorreu a exemplo do Proambiente. Assim, continuamente

grandes projetos nesta região são apresentados pelo poder público, e por outro lado se estabelecem reações contrárias a esses empreendimentos vindas dos movimentos sociais, do terceiro setor e da pressão internacional. Em alguns casos as resistências são mais fortes e impossibilitam o projeto, mas em outros não, os que caracterizam o existente e constante braço de ferro em relação à questão socioambiental no Brasil, como destacado por Mello (2006). A conjuntura política atual é desfavorável em relação à questão agrária e à conservação ambiental, ou seja, perdas substanciais continuarão ocorrendo para a agricultura familiar nos próximos anos, como apresentado anteriormente. De que maneira responder a essas questões? Alguns caminhos já se definem no próprio território com a juventude rural pulsante e sendo formada pela EFA Bico do Papagaio, garantindo, assim, a formação de muitos técnicos agroecológicos nos próximos anos. Por outro lado, permanece a questão, o que seria possível fazer para mudar a lógica da gestão pública, e reconhecer de fato as potencialidades socioambientais dos biomas e talvez produzir algum outro tipo de desenvolvimento? Seria essa uma utopia para o país, ou talvez somente depois de repetidas crises e cobranças internacionais essas mudanças seriam realizadas? Quais são os atores de maior pressão para a agenda política brasileira? Não sendo possível responder a todas essas questões, o que se percebe é a necessidade urgente e efetiva de uma mudança da lógica de gestão pública que possa garantir a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais. Tudo isso se levando em conta os princípios da agroecologia já amplamente praticados pelos povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares e que, ainda assim, sejam interessantes ao país economicamente. Talvez nesse sentido, o país conseguiria superar a sua posição de país exportador de matérias primas (cujo agronegócio continua a ser o seu principal motor) e se destacar internacionalmente pelo estabelecimento de um diálogo com toda a riqueza de capital social e natural que transborda dentro do seu território.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. PIKETTY, M.G. Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, 2005.

ABRAMOVAY, R. SILVESTRO, M., CORTINA, N., BALDISSERA, I.T, FERRARI, D.TESTA, V.M. Quem serão os agricultores (e as agricultoras) do futuro? In: Juventude e **Agricultura familiar**: desafios dos novos padrões sucessórios. Brasília: Edições Unesco, 1998, cap.3

ANDRADE; J.C.S; MARINHO, M.M.O.; KIPERSTOK, A. Uma política Nacional de meio ambiente focada na produção limpa: elementos para discussão. **Revista Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.10 n.4 p.326-332, 2001.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASTOS, P. Governo inaugura a Escola Família Agrícola Padre Josimo e leva novos moldes de educação ao campo. **Portal Tocantins** 16/04/2016. Disponível em: <http://to.gov.br/noticia/2016/4/16/governo-inaugura-a-escola-familia-agricola-padre-josimo-e-leva-novos-moldes-de-educacao-ao-campo/> Acesso em: 12 jul. 2017.

BEGNAMI, J. B. **Os CEFFAs e a educação Média e Profissional Integrada**. Set. 2011. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B07bZIN7afpJZUswaTdIOXViTHM/view> Acesso: 12 jul. 2017.

BELCHIOR, E.B, ALCANTARA, P.H.R. BARBOSA, C. F. **Perspectivas e desafios para a região do MATOPIBA**. Fronteira Agrícola – Informativo Técnico: núcleo de sistemas agrícolas, da EMBRAPA pesca e aquicultura. Brasília, 2017.

BELLIA, V., ROSS, J. L. S., PEREZ, R. G.; CREPANI, E.; CASSETI, V.; MORAES, J. F. L. , ARBOCZ, G.; OLMOS, F.; MENK, J. R. F., MENEZES, L. DE A.; DELORENCI, C. C. DE F., R. R. **Projeto de gestão ambiental integrada - Bico do Papagaio- Zoneamento Ecológico Econômico**. SEPLAN, DZE, Palmas, 2004.

BITTENCOURT, G.A. **Abrindo a caixa preta**: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. Dissertação (Mestrado). Instituto de Economia – UNICAMP. Campinas, 2003.

BRASIL. **Relatório Gerencial do PROAMBIENTE**. Biênio 2003-2004. Brasília, 2004.

BRASIL. Lei nº 11.326 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial [Da União]** Brasília, 25 de julho de 2006. Seção 1, p. 1.

_____. Plano Brasil sem Miséria. **Cartilha PAA**. Conab, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério de desenvolvimento social e de combate à fome. Brasília, 2012.

_____. **Portaria Interministerial MDA, MDS e MMA nº239 de 21 de julho de 2009**. Estabelece orientações para a implementação do Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade, e dá outras providências. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/EMATER/DOC/DOC0000000000001049.PDF> Acesso em: 08 de jun. 2018.

CAPORAL, F.R., COSTABEBER, J.A., PAULUS, G. Agroecologia: matriz disciplinar ou novo paradigma para o desenvolvimento rural sustentável. In: PAULUS, G. **Princípios e Perspectivas da agroecologia**. Instituto Federal do Pará, 2006, cap.2 Disponível em: <http://www.agroeco.org/socla/archivospdf/Agroecologia%20%20Novo%20Paradigma%202052006-ltima%20Verso1.pdf> acesso em 5 de jun. 2018.

CAPORAL, F.R. PETERSEN, P. Agroecologia e políticas públicas na América latina: caso do brasil. **Revista Agroecologia**. Recife, Vol. 6. Pág. 63-74, 2012.

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

CASTRO, E.G. Juventude rural no Brasil: processos de exclusão e a construção de um ator político. **Revista latino-americana de ciencias sociales niñez y juventud**, vol. 1, p. 179-208. 2009.

COSTA, F.A. **Políticas Públicas e dinâmica agrária na Amazônia**: dos incentivos fiscais ao FNO. In: TURA, L.R. Campesinato e Estado na Amazônia: impactos do FNO no Pará/ Organização de Letícia Rangel e Francisco de Assis Costa. Brasília: Brasília Jurídica: Fase, 2000.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo** – Brasil, 2017. CPT Nacional – Brasil, 280p. 2017.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: método qualitativo, quantitativo e misto. 3ª edição. Porto Alegre: editora Artmed, 2010.

CUNHA, L.H., COELHO, M. C. N. Política e Gestão ambiental. In: CUNHA, L.H., GUERRA, S.B., TEIXEIRA, A. J. (orgs). **A questão ambiental**: diferentes abordagens. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 43-79, 2003.

DE SOUSA, A.C.A. **A evolução da política ambiental no Brasil do século XX**. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

DELAHAYE, F., DUBREUIL, V., NEDELEC, V., MUNHOZ, R., ARVOR, D. **Analyse du programme de développement durable PROAMBIENTE à Juína-MT**. Rapport de terrain. 2009. Disponível em: <halshs-00422609>. Acesso em 10/06/2018.

FELIPE, E. Mulheres determinadas: na comunidade Santa Juliana, agricultoras geram renda produzindo doces. **Informativo Bico Agroecológico**, ano 5, nº18, novembro 2015.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista planejamento de políticas públicas** nº21, 2000.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. **ECOFORTE**. Disponível em: <https://www.fbb.org.br/pt-br/ra/conteudo/ecoforte> Acesso em 10/06/2018. Acesso em: 10 nov. 2018.

GUZMAN, E. S. OTTMAN, G. La agroecología como estrategia de recampanización de la agricultura latinoamericana: hacia la "otra modernidad". **Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, CIDES-UMSA**, nº8, 2000.

HOGAN, D.J.; D'ANTONA, A. O.; CARMO, R.L. Dinâmica demográfica recente da Amazônia. In: **Amazônia: natureza e sociedade em transformação**. Mateus Batistella; Emilio F. Moran; Diógenes S. Alvez (orgs). São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2008.

HURTIENNE, T. Agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável na Amazônia. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v.8, n.1, p 19-71, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**. IBGE, 2010.

_____. **Censo Agropecuário**. IBGE, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Fortalecimento do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PREVFOGO). 2017. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/prevfogo?id=778> Acesso em 08 de jun. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR – **Cadastro de Imóveis Rurais** – Situação Jurídica – Titularidade Particular. Núcleo de Estudos Fundiários, NEF. Brasília, 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA . **Assentamentos Informações Gerais**, 2017.

JOKOY, Z.G. **Igreja e camponeses. Teologia da Libertação e movimentos sociais no campo Brasil e Peru**. São Paulo: Editora: Hucitec / FAPESP, 1996.

KINGDOM, J.W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Longman Classics in Political Science. 2nd edition, 2011.

KOTSCHO, R. **O massacre dos posseiros: conflito de terras no Araguaia-Tocantins**. Sociedade Cultural do Livro. São Paulo: Editora Brasiliense. 28p, 1998.

LAPIERRE, J.W. **Pouvoir politique**. Presses universitaires de France, 1959.

LE BRETON, B. **Todos sabiam**. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2000. 196p.

LOWY, M. **A guerra dos deuses - religião e política na América Latina**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

MARTÍNEZ ALIER, J. **Pobreza e meio ambiente: uma crítica ao informe Brundtland**. In: Da economia ecológica ao ecologismo popular. Blumenau: editora da FURB: [s.n.]. 1998, 402p.

MATTOS, L.M. **Decisões sobre usos da terra e dos recursos naturais na agricultura familiar amazônica: o caso do PROAMBIENTE**. Tese (Doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2010. 458p.

_____. Austeridade fiscal e desestruturação das políticas voltadas à agricultura familiar brasileira. Instituto Friedrich Ebert Stiftung - BRASIL. **Análise nº39**. 2017.

MEDEIROS, L. S.V. “Sem Terra”, “Assentados”, “Agricultores familiares”: considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros. In: **¿Una nueva ruralidad em américa latina?** Parte II: Acciones colectivas: movimientos, protestas y organizaciones sociales. Org. Norma Giarracca. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

MELLO, M.A, ABRAMOVAY, R. SILVESTRO, M.L., DORIGON, C., FERRARI, TESTA, V.M. Sucessão hereditária e reprodução social da agricultura familiar. **Revista Agric**. São Paulo, SP – vol 50 pg 11-24, 2003.

MELLO, N.A. **Políticas Públicas territoriais na Amazônia brasileira: conflitos entre conservação ambiental e desenvolvimento 1970-2000**. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo e Universidade de Paris- Nanterre, 2002.

_____. **Políticas territoriais na Amazônia**. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. E a política agrícola transforma-se em instrumento do desenvolvimento sustentável.... **Revista NERA**, Presidente Prudente, vol. (12), pp.68-85, 2008. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00457009>. Acesso em: 10 nov. 2018.

MORAN, E.F. Análise multiescalar e multitemporal. In: MORAN, E.F. **Meio ambiente e ciências sociais: interações homem-ambiente e sustentabilidade**. São Paulo: Senac, 2011, cap. 5

MORUZZI, P. E. Concepções em disputa na formulação das políticas públicas de apoio à agricultura familiar: uma releitura sobre a criação do PRONAF. **Revista Raízes**, vol. 22, nº2, 2003.

MOTOKI, C. **Informativo Bico Agroecológico**. Ano VI nº24, maio de 2016.

NETO, P.N. **Avaliação do PROAMBIENTE**. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2008.

OLIVEIRA, L.R, ALTAFIN, I.G. PROAMBIENTE: uma política de serviços ambientais para o Brasil. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL -SOBER, 46, 2008. Rio Branco-AC. **Anais**. 2008.

OLIVEIRA, N.M. STRASBURG, U., STADUTO, J.A.R., CRESTANI, L.A. Conflitos e luta pela posse da terra na região do bico do papagaio. In: CONGRESSO SOBER, 52., 2014. Goiânia, **Anais**. 2014.

OLSEN, M.D. MARCH, J.G., OLSEN, J.P. **A garbage can model of organizational choice**. **Administrative Science Quarterly**, 1972.

OSEKI, J.H., PELLEGRINO, P.R.M. **Paisagem, Sociedade e Ambiente**. In: PHILIPPI JR.A., ROMÉRO, M.A., BRUNA, G.C. Curso de gestão ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004.

PRADO JUNIOR, C. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 5ª edição, 2000.

RAFFESTIN, C. Por uma geografia do poder. **Journal of Chemical Information and Modeling**, v. 53, n. 9, p. 1689–1699, 1993.

RUEDA, R.P. ABDALA, F.A. VIVAN, J.L. BARBANTI, O.J. PINTO, R.F.S. **Relatório consolidado de avaliação PPG7 1992-2006**. Brasília, MMA, 2006.

SABOURIN, E. Implicações teóricas e epistemológicas do reconhecimento da noção de multifuncionalidade da agricultura. **Revista Estudos Sociedades Agrícolas**, Rio de Janeiro, vol. 13, no. 2, p.161-189, 2005.

SADER, R. **Espaço e luta no Bico do Papagaio**. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1986.

SAMBUICHI, R.H.R. SPÍNOLA, P.A. C., MATTOS, L.M., AVILA, M.L. de, MOURA, I.F.de, SILVA, A.P.M da. **Análise da construção da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, texto para discussão, 2305, 2017.

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, p. 21-50, 2004.

SILVA, L. M. O. S. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Editora Unicamp, 1996. 373p.

SILVA, P.L.B. COSTA, N.R. **A avaliação de programas públicos reflexões sobre a experiência brasileira**. Relatório técnico, IPEA, 2002. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3040/1/Relat%C3%B3rio_t%C3%A9cnico-A_avaliao%C3%A7%C3%A3o_de_programas_p%C3%BAblicos-reflex%C3%B5es_sobre_a_experi%C3%Aancia_brasileira. Acesso em: 03 abr. 2018

SILVA, R. NETO, R. PAIXÃO, L., PAIXÃO, Z. Comunidade Olho d'Água e suas forças da terra: mulheres se sustentam com seus próprios trabalhos, com a venda de hortaliças em feiras e programas governamentais em São Miguel do Tocantins. **Informativo Bico Agroecológico**, ano 5, nº15, 2015.

SOARES, Z.A. B. **Agricultura familiar, movimentos sociais e desenvolvimento rural a região do bico do papagaio - Tocantins**: um estudo sobre as relações entre sociedade civil e desenvolvimento. Dissertação (mestrado). UFFRJ, 2009.

THÉRY, H. MELLO, N.A.de M., HATO, J. GIRARDI, E.P. **Atlas do trabalho escravo no Brasil**. São Paulo: Amigos da Terra - Amazônia Brasileira, 2012.

TRAD, L. A.B. Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. **Revista de Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, vol. 19 (3), p. 777-798, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/physis/v19n3/a13v19n3.pdf> Acesso em: 30 de maio, 2017.

WALDIE, K. **Youth and rural livelihoods**. Leisa Magazine. 2004.

WALKER, R., DEFRIES, R., VERA-DIAZ, M. del C., SHIMABUKURO, Y., VENTURIERI, A. A economia da Amazônia hoje e amanhã: integração nacional e expansão da oferta. In: **Amazônia: natureza e sociedade em transformação**. Mateus Batistella; Emilio F. Moran; Diógenes S. Alvez (orgs). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

APÊNDICE A

1. Entrevistas para antigos gestores do Proambiente (executores do Polo, gerentes, conselheiros, técnicos).

- 1) Em qual período você atuou no Proambiente?
- 2) Quais eram os principais benefícios do Programa?
- 3) Quais foram as maiores fragilidades?
- 4) Quais fatores levaram ao seu fim?
- 5) Atualmente, como você vê essa questão agrícola/ambiental aqui na região do Bico do Papagaio?

2. Entrevistas para lideranças dos movimentos sociais.

- 1) De que forma você (ou o movimento do qual você faz parte) contribuiu para o Proambiente?
- 2) Quais foram os principais problemas do Programa?
- 3) Quais fatores levaram ao seu fim?
- 4) Como você vê essa questão agrária/ambiental hoje para a Amazônia?
- 5) Quais são as principais pautas de reivindicação do movimento do qual você faz parte hoje?

3. Entrevista semiestruturada para os agricultores do Bico do Papagaio sobre o Proambiente.

Local: _____

Data: _____

História de vida

1. Nome:
2. Idade:
3. Município/comunidade:
4. Quantidade de familiares que moram no lote:
5. Tamanho do lote:

6. Escolaridade:
7. Local de nascimento:
8. Ano de ocupação do lote:

Produção

9. Renda mensal bruta:
10. Renda Mensal da produção:
11. Participa de algum programa de crédito? Qual?
12. Quais produtos você comercializa?
13. Quais produtos você consome do seu lote?

Ponto de partida

14. Nos primeiros anos de ocupação, como você fazia sua roça?

15. Você mudou algo em sua produção com o tempo? O quê? (controle ou erradicação do uso do fogo/diversificação da produção/manejo de pastagens?)

16. O que contribuiu para que você fizesse essas mudanças?

17. Quais foram as principais dificuldades que você teve para fazer essas mudanças?

18. Quais programas foram mais importantes para o Sr(a) para mudança de uso da terra?

Crédito	Comercialização	Programas de transferência de renda	Assistência Técnica/capacitação	Programas/Projetos
a) Pronaf	a) PAA b) Pnae	a) Bolsa Família b) Bolsa Verde	a) Ater b) Ates c) Ecoforte d) Pronera e) EFA (filho(a) que cursou)	a) Proambiente b) PPG7 c) PDA d) PPCDAM e) Pronat

19. Como sua família entrou no Proambiente?

- a. Sindicato Rural/Fetaet (movimento sindical);
- b. Mobilização e organização comunitária;
- c. Influência do vizinho;
- d. APA-TO/CPT (ongs);
- e. () Outros _____.

20. Olhando esse mapa, e lembrando do que você pensava em mudar na sua propriedade em 2005 e do que estava planejado para até 2020, o que você acha que conseguiu realizar?

(A) Mudanças PREVISTAS no PU e REALIZADAS	(B) Mudanças PREVISTAS e NÃO REALIZADAS	(C) Mudanças NÃO PREVISTAS e REALIZADAS

--	--	--

21. Qual foi o motivo da família fazer um PU?

- a. () Planejar melhor a subsistência/consumo;
- b. () Planejar melhor a comercialização;
- c. () Planejar melhor os dois;
- d. () Outros: _____.

22. O que foi mais importante para as mudanças de uso da terra?

- a. () Políticas públicas;
- b. () Existência do PU;
- c. () Mobilização e organização comunitária;
- d. () Outros: _____.

23. Você vendeu mais produtos depois da entrada no Proambiente?

1. Sim (Qual destino?)	f. Exportação?
a. Feira local?	g. Compras governamentais?
b. Mercados locais?	h. Outros _____.
c. Cooperativa?	2. Não.
d. Outros municípios do Tocantins.	
e. Outros estados do Brasil?	

24. Na sua opinião, quais foram os principais benefícios que o Proambiente trouxe para você?

Ponto de chegada

25. Hoje quais são as suas maiores dificuldades na produção?

26. De que forma você produz hoje?

27. Atualmente, existe algum outro programa/projeto parecido com o Proambiente que tem sido bom para você?

28. O que você pretende fazer no seu lote no futuro (até 2020)?

29. As atividades desenvolvidas com o SAF/horta/reuso de água contribuíram para o incremento da renda familiar? Como contribuiu? Qual a estimativa, em percentual, desse incremento?

30. Dos alimentos que hoje fazem parte da dieta alimentar da família quais são oriundos dos SAF/horta/reuso de água?

31. Outras famílias que não fizeram parte do Proambiente/IAF, adotaram alguma prática trabalhada pelo grupo ou família? Quais?

1. Roteiro de perguntas para grupos focais.

1 – Faz quanto tempo que moram aqui?

2 – De onde vieram?

3 – Como vocês produziam antes do Proambiente?

4 – Vocês mudaram alguma coisa do seu lote depois do Proambiente? O que mudou?

5 – Dos instrumentos que ocorriam com o programa: plano de utilização, acordos comunitários, de que forma eles lhe ajudaram?

6 – O que o Proambiente deixou para vocês?

7 – Pensando nas políticas públicas (programas, projetos do governo) houve alguma outra política pública depois do Proambiente?

8 – Atualmente, como vocês veem a questão da agroecologia?

2. Organização das entrevistas nos P.A.s e com os agricultores.

Entrevistas Coletivas	Data da entrevista coletiva	Duração (em minutos)	Análise	Entrevistas individuais	Análise
1. P.A. Mulatos	14/06/2017	90	Transcrição	4	Questionário
2. P.A. Canaã	15/06/2017	71	Transcrição	5	Questionário
3. P.A. Barro Branco	19/06/2018	89	Transcrição	4	Questionário
4. P.A. Ouro Verde	24/06/2017	101	Transcrição	5	Questionário
5. P.A. São Félix (Santa Cruz II)	21/06/2017	125	Transcrição	5	Questionário
6. P.A. Setor Campestre	16/06/2017	94	Transcrição	5	Questionário
7. P.A. Bico do Papagaio	17/06/2018	89	Transcrição	4	Questionário
8. P.A. Santa Juliana	27/06/2018	104	Transcrição	5	Questionário
9. P.A. Boa Sorte II	28/06/2018	62	Transcrição	4	Questionário
10. P.A. Najá	30/06/2018	78	Transcrição	4	Questionário

Entrevistas Coletivas	Data da entrevista coletiva	Duração (em minutos)	Análise	Entrevistas individuais	Análise
11. P.A. Babaçu	03/07/2017	97	Transcrição	4	Questionário
12. P.A. Buritis	29/06/2017	71	Transcrição	4	Questionário
13. P.A. Mamédio	05/07/2017	28	Transcrição	3	Questionário
14. P.A. Pingo d'Água	01/07/2018			4	Questionário
15. Lago Verde	04/07/2018	82	Transcrição	4	Questionário
16. Fazenda Olho d'Água	22/06/2017	72	Transcrição	5	Questionário

3. Organização das entrevistas com Gerentes/Coordenação/Técnicos e Lideranças

Entrevistas individuais	Data da entrevista	Meio utilizado	Forma de tratamento da informação
Gerente Proamb 1	22/03/2018	Eletrônico (e-mail)	análise do questionário
Gerente Proamb 2	14/03/2018	Eletrônico (e-mail)	análise do questionário
COORDENAÇÃO POLO	23/11/2017	áudio - 60 min	Transcrição
TÉCNICO 1	13/06/2017	áudio - 28 min	Transcrição
TÉCNICO 2	30/06/2017	áudio - 30 min	Transcrição
TÉCNICO 3	30/06/2018	áudio - 22 min	Transcrição
Liderança 1	14/06/2017	áudio - 18 min	Transcrição
Liderança 2	24/06/2017	áudio - 12 min	Transcrição
Liderança 3	04/07/2018	áudio - 31 min	Transcrição

Entrevistas individuais	Data da entrevista	Meio utilizado	Forma de tratamento da informação
Liderança 4	04/07/2018	áudio - 15 min	Transcrição
Liderança 5	04/07/2017	áudio - 12 min	Transcrição

4. Lista de entrevistados citados na dissertação por ordem alfabética.

Claudio

Cosme

Ednalva

Francisco

Francisco

Francisco

Givanildo

Itamar

João

Joaquim

Jordano

Luciano

Luís

Márcio

Maria

Maria do Socorro

Maria Itelvina

Maria Senhora

Paulo

Rosa

Tim

Yuki

APÊNDICE B

A seguir, o resultado das entrevistas coletivas em cada P.A.

1. Setor Campestre

Em relação aos **estados de origem e o motivo** que os trouxeram para Tocantins, os entrevistados citaram Maranhão e Piauí. Eles chegaram ao assentamento no final da década de 80, alguns invadindo a área, outros trabalharam e compraram seu lote. O **motivo** de todos para a migração, foi o de sair da terra de um dono e conseguir uma terra para produzir. Assim como em outros assentamentos da região, a conquista da terra foi marcada por lutas intensas. Um dos entrevistados citou que saiu do Maranhão em busca do garimpo. Como não foi uma experiência bem-sucedida, ele voltou a trabalhar na terra.

No **início produziam** arroz, feijão, milho, mandioca, inhame e batata doce. Todos esses produtos eram para subsistência a não ser o arroz, que era o carro chefe da região e era vendido na beira do rio Araguaia ou no centro de Esperantina. Naquela época não havia estrada então a produção era escoada nas costas de jumento ou carregada na cabeça mesmo, segundo relato dos participantes. O ciclo de uso da terra era de derrubada da mata, queimada e plantio, fazendo a roça de toco. Os participantes citaram que a qualidade do solo na época era muito melhor do que agora, *a terra produzia bem mais que agora*, devido ao uso excessivo do fogo em áreas dos lotes, a terra enfraqueceu. Outra característica distinta entre antes e agora apontada pelos agricultores é a criação de bovinos que hoje é praticada por muitas famílias, principalmente para produção de leite, para consumo próprio e comercialização.

Com a **chegada do Proambiente**, os participantes citaram que antes o fogo era totalmente descontrolado, as pessoas não se importavam se o fogo invadissem a terra do vizinho e muito menos em relação ao horário de queimada. Com a chegada do programa, segundo eles, houve essa conscientização em relação ao uso do fogo. Além disso, as famílias investiram na diversificação da produção em seus lotes, em sistemas agroflorestais, diminuíram o uso de agrotóxicos, realizaram o plantio de espécies nativas e houve mais conservação das reservas legais. Outro ponto mencionado foi que perceberam a possibilidade de produzir dentro dos babaçuais.

Sobre o impacto dos **instrumentos do Proambiente (PU e AC)**, os participantes se recordaram do processo de implantação do programa no território, relatando que

primeiramente houve a elaboração dos diagnósticos seguida pela capacitação dos agricultores a respeito do Programa. Depois disso, foram realizados alguns acordos comunitários, cujo objetivo era o trabalho coletivo sobre uma meta geral. Por fim, segundo os participantes, os PUs foram realizados para que eles dissessem o que havia em cada área da propriedade. Eles afirmaram que esses instrumentos possibilitaram a conscientização das pessoas sobre a importância da conservação ambiental e em relação ao manejo do fogo.

Em relação às diferenças entre as **famílias participantes e as que não participaram do Proambiente**, o grupo colocou a questão do desmatamento, que muitas famílias derrubaram os babaçus, famílias cujas mulheres eram quebradeiras, e depois as mesmas queriam utilizar as propriedades vizinhas, aquelas que haviam mantido os babaçuais para retirar o coco. Além dessa questão de desmatamento, eles também mencionaram a diminuição do uso do fogo também por parte das famílias que não participaram do programa. Ao aproveitar a abordagem dessa questão, um dos participantes ressaltou a importância de o Proambiente ter incorporado todas as famílias do assentamento para avançar nessas questões, caso tivesse continuado como programa.

Em relação à **agroecologia hoje**, os agricultores do P.A. Setor Campestre responderam que a produção de mel está caindo, pois muitas abelhas têm morrido ultimamente. Além disso, também citaram a dificuldade de produzir de forma agroecológica sem nenhum incentivo financeiro. Já em relação se depois do programa houve alguma outra iniciativa que trabalhasse esse tema, o grupo ressaltou o trabalho da Apato, a existência recente da EFA Bico do Papagaio e de toda a rede que trabalha a agroecologia na região do Bico do Papagaio: MIQCB, Asmubip (apoiou eles cedendo uma máquina para retirar azeite do coco de babaçu) e a Coaf Bico (também lhes cedeu uma máquina para realizar a despolpa das frutas).

Sobre as **maiores dificuldades** que têm hoje, o grupo citou os seguintes aspectos: existência de muitas pragas falta de maquinário e vizinhos poluidores (utilizam agrotóxicos).

2. São Félix

Todos os participantes do P.A. São Félix vieram do Maranhão. Eles saíram de terra de dono, mas naquela época tudo era mais preservado do que agora, segundo eles. Os rios, por exemplo, tinham mais volume de água. Chegaram no final dos anos 70 e já

havia o trabalho da CPT na região cujo papel foi fundamental para informar os agricultores sobre os direitos que tinham em relação à posse das terras que ocupavam. Um dos participantes também lembrou do Padre Josimo e de sua importância para a região nesse processo de luta pela terra. Os participantes relataram que foi uma luta muito intensa, mas, como eram unidos, conseguiram superar os desafios e manter a posse de suas terras.

Em relação ao estado da terra quando chegaram, os participantes relataram que era mata selvagem. Também mencionaram a forma de atuação dos órgãos públicos, como o Getat, por exemplo, que *veio pesado*, mas que como já tinham ouvido falar nos assentamentos vizinhos dos métodos do Getat de persuasão, já se anteciparam e lhe comunicaram rapidamente como procederiam no P.A. São Félix. Caso não fosse considerada a medida de respeito³⁹ dos seus lotes por eles estabelecida, não iriam aceitar demarcação nenhuma, e foram bem-sucedidos nessa empreitada.

Quanto à **produção**, no início eles produziam arroz, milho, mandioca, feijão e fava, e se organizavam por mutirões. Esta prática foi importada do Maranhão, e quando chegaram no assentamento, além do fato de potencializar a implantação das roças, também serviu como uma estratégia de defesa para se protegerem dos pistoleiros que ali circulavam. De acordo com o grupo, no começo a qualidade da terra era muito boa, fértil e produziam muito, mesmo sem programas e sem estrutura, como, por exemplo, a falta de estradas da época. Com o processo de demarcação das terras dois processos ocorreram: a desunião do grupo dos assentados e o início da venda dos lotes. Mas esses processos também foram explicados como resultado da chegada dos financiamentos do governo. Segundo relato de um dos participantes do grupo, isso foi a derrota do Bico do Papagaio pelo fato de ser um pacote fechado que chegava ao agricultor, de cima para baixo, baseado no modelo pecuarista.

Os participantes mencionaram também a existência de um outro programa importante para conscientização dos agricultores que veio antes do Proambiente, o Pronera. A ideia deste último era alfabetizar jovens e adultos, e nesse processo também sensibilizá-los sobre os potenciais da sua propriedade e de que forma poderiam otimizar a sua produção, sem necessariamente entrar no pacote pecuarista, por exemplo. Segundo

³⁹ Medida do tamanho dos lotes dos ocupantes das terras. Que eles mesmo já demarcaram no processo de chegada no território.

os participantes, aos poucos perceberam a necessidade de discussão e reflexão sobre os projetos de financiamento antes de dar qualquer outro passo.

Com a **chegada do programa**, algumas mudanças foram apontadas pelos participantes, como: o controle do uso da queimada, o aumento das matas pela recuperação de áreas degradadas, o plantio de espécies nativas na reserva legal, a recuperação de mata ciliar e de nascentes, o investimento em SAFs, a construção da casa de farinha e o início da apicultura para alguns agricultores.

Sobre os **instrumentos do Proambiente (PU e AC)**, os participantes mencionaram a importância desses últimos para conservar suas reservas e para investir em fruticultura. Além disso, o PU propiciou um conhecimento do próprio lote, potencializando atributos existentes em seus lotes, o que de fato ajudou o agricultor a perceber o seu espaço como fonte de renda.

Em relação às diferenças entre **as famílias participantes e as que não participaram do Proambiente**, o grupo mencionou o fato de terem sido desdenhados pelos seus vizinhos no início do programa. No entanto, após decorrido um certo período desde o início do programa, elas perceberam que as terras dos que participavam possuíam uma qualidade melhor do que a daqueles que não participavam. Outro aspecto colocado pelo grupo foi o fato de que quem não participou do programa, continuou o processo de desmatamento dos seus lotes como sempre fez.

No P.A. São Félix, como **principais tendências da agroecologia**, os entrevistados citaram principalmente a atuação da Apato, a troca de experiências que têm com a associação para desenvolver técnicas agroecológicas de produção assim como o trabalho do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Esperantina, que também os tem ajudado com essa questão. O grupo ressaltou a evolução que teve em relação à existência de infraestrutura adequada que os auxilie a comercializar seus produtos. Primeiramente conseguiram a casa de produção de farinha de mandioca com o Proambiente, e mais recentemente conseguiram outras casas de farinha graças à um outro projeto (o PPP Ecos) e conseguiram fazer uma casa de aproveitamento de polpa de fruta.

Em relação aos **principais desafios atuais**, o grupo citou dificuldade de acesso ao mercado pela falta de apoio do poder público. Outra questão apresentada pelo grupo foi a falta de lógica do discurso do próprio governo em relação aos produtos da agricultura família. Além dessa questão de restrições para a comercialização dos produtos da

agricultura familiar impostas aos agricultores, e os canais de comercialização que existem para venda, o grupo também apontou a dificuldade da conquista de confiança dos consumidores pelo processo longo para que a população conheça, entenda e valorize produtos agroecológicos. Também citaram a dificuldade de produzir e preservar e da necessidade, portanto, de uma remuneração por serviços ambientais para atingir tal propósito.

3. Santa Juliana

A maioria dos participantes do grupo focal do P.A. Santa Juliana citou o Maranhão como o seu **estado de origem**, apenas um citou o estado de Goiás. Eles chegaram no final da década de 70, e o principal motivo de migração foi a busca por uma terra livre, apenas um participante citou como motivo de migração um desentendimento familiar. Ao chegarem no município de Axixá, muitos se filiaram ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, e foi por meio deste último (na época sob a presidência de “Zé Macena”, como o nomeiam) que conseguiram obter suas terras no P.A., Santa Juliana. Segundo o relato de um dos participantes, os maranhenses chegaram na região do Bico do Papagaio empurrados pelo latifúndio, onde saíram de regimes de trabalho similares à escravidão para encontrar uma terra própria para trabalhar e construir suas famílias. Também citaram a questão dos conflitos de terra que aconteceram na região e que é uma característica do Bico do Papagaio, onde também houve a Guerrilha do Araguaia. Ou seja, os processos de organização e resistência de trabalhadores rurais já faziam parte da história local.

Também relataram que apesar de não ter ocorrido conflito no P.A. Santa Juliana, especificamente, houve um evento determinado que acelerou o processo de regularização do P.A. pelo Incra. Para acelerar a morosidade do Incra em regularizar o P.A., o movimento sindical da região prendeu por alguns dias o chefe do Incra designado para o Bico do Papagaio, para que fosse emitida a documentação do assentamento. Pouco tempo depois desse evento, os documentos de fato foram oficializados. Inicialmente o P.A. Santa Juliana alocaria 60 famílias, mas como existiam mais famílias nessa mesma situação de busca por um pedaço de terra, diminuíram o tamanho dos lotes de 5 para 3 alqueires. Isso permitiu que as 100 famílias pudessem ter as suas terras no P.A. Santa Juliana.

Em relação à **produção**, foi mencionado que ela era realizada “na foice mesmo” e que ocorria a derrubada da mata, a queimada seguida pelo plantio.

Quanto às **mudanças que ocorreram com a chegada do Proambiente**, o grupo citou a importância do programa para o planejamento das propriedades e para que ocorresse um processo de organização de seus lotes. Além disso, mencionaram a importância do PSA, que foi realizado por meio de duas parcelas de trezentos reais. Também citaram o aumento do plantio de frutas e espécies nativas madeireiras, a conservação ambiental, a diminuição do uso de agrotóxico, o aprendizado de técnicas agroecológicas de plantio e manejo da produção e a implantação de sistemas agroflorestais.

Sobre os **instrumentos do Proambiente (PU e AC)**, inicialmente os participantes não lembravam deles. Após alguns instantes, lembraram principalmente dos acordos comunitários cujos objetivos na época, segundo eles, eram reflorestar dentro do pasto, controlar o uso do fogo, por ser uma região onde muitos acidentes já haviam ocorrido devido ao uso descontrolado do fogo.

Em relação à diferença **entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram**, eles relataram que não perceberam muita diferença, principalmente em relação ao uso do agrotóxico, pois todas as famílias utilizam. Ainda assim, algumas distinções foram apontadas: o tipo de cultivo praticado (cultivos perenes nas famílias participantes do programa) e em relação ao manejo do fogo. Segundo eles, as famílias que participaram têm maior controle, prestam atenção no horário em que utilizam o fogo e fazem o aceiro.

No P.A. Santa Juliana, em relação à situação da **agroecologia**, atualmente, os integrantes do grupo citaram a existência da EFA Bico do Papagaio, e, portanto, do benefício de ter jovens se formando dentro da área de agroecologia, e da participação de uma família da comunidade no programa Ecoforte.

Sobre as **maiores dificuldades** atuais no Santa Juliana, o grupo citou a inexistência de estradas, que gera um empecilho para realizar o escoamento da produção, a dificuldade de produzir sem utilizar o veneno nem fogo (segundo os entrevistados, o “mato” cresce muito rapidamente), ou seja, ou usam fogo ou veneno.

4. Boa Sorte

Os **estados de origem citados** pelos participantes do P.A. Boa Sorte foram: Maranhão, Tocantins e Ceará. Eles chegaram na região entre o final da década de 70 e início da década de 80. O processo de aquisição das terras foi por invasão de 10

agricultores e 18 agricultores compraram seus lotes. Segundo o relato do grupo, cada morador ficou com um tamanho distinto de propriedade, em 1999 houve a regularização do Incra.

Inicialmente, eles **produziam** arroz, feijão, abóbora, melancia, jerimum e fava. O arroz se comercializava e os outros produtos eram para o consumo das famílias. Eles realizavam a derrubada da mata e a queimada em seguida. Os participantes mencionaram também que quebravam coco de babaçu, mas que hoje existe bastante desmatamento dos babaçuais, por fazendeiros que colocam veneno nas palmeiras e nas pindovas⁴⁰.

Em relação às **mudanças que ocorreram com o Proambiente**, o grupo citou a união que existia na época para trabalhar nas propriedades de cada família que entrou no programa. Também mencionaram o controle do uso do fogo que passaram a realizar por meio de aceiros e em horários adequados. O grupo também citou como mudança o investimento no plantio de espécies frutíferas e madeireiras nativas.

Os participantes não se lembravam **dos instrumentos do Proambiente (AC e PU)** e não citaram **diferenças entre as famílias que participaram do programa e as que não participaram**.

Em relação à situação atual da **agroecologia** no P.A. Boa Sorte, o grupo respondeu que não tem mais trabalhado esse tema e que apenas o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Axixá vai ao assentamento esporadicamente, mas não para *mexer com coisas do meio ambiente*. Sobre as **maiores dificuldades** que enfrentam hoje, o grupo citou a questão das estradas, e a péssima qualidade das pontes, que na época das chuvas, no inverno, tornam-se perigosas.

5. Ouro Verde

Os agricultores do P.A. Ouro Verde vieram de diversos **estados**: Maranhão, Piauí, Goiás, Minas Gerais e Pernambuco. Eles chegaram na região entre o final da década de 70 e início dos anos 90, com objetivos de conseguir uma terra e/ou para trabalhar na colheita do arroz. Segundo eles, houve muita luta pela terra na região.

Os participantes ressaltaram que tinham muito medo nessa época. Para se protegerem, desenvolviam estratégias, como, por exemplo, no momento em que as

⁴⁰ Palmeira do babaçu no estágio inicial de crescimento.

mulheres iam lavar as roupas no rio os homens as vigiavam, entre outras. Segundo um dos participantes, *tinham esses medos, mas era bonito*, referindo-se à união do grupo. Em 92 iniciou-se o processo de regularização fundiária, sendo realizado por uma primeira instituição pública, que fez a medição dos lotes erroneamente. Assim, foi necessário refazer a medição e nesse processo se consideraram as medidas de respeito dos agricultores, desde que elas não ultrapassassem 12 alqueires, conforme recomendação do Incra.

No início a **produção** do P.A. Ouro Verde se baseava no ciclo de derrubada, queimada e plantio. Ainda hoje é assim, mas, segundo o grupo, as pessoas têm mais consciência do manejo do fogo. O programa Proteger, além do Proambiente, também teve papel fundamental para conscientização das pessoas quanto ao controle do uso do fogo.

Com a **chegada do Proambiente**, foram citadas as seguintes mudanças: maior controle do fogo, recuperação de áreas degradadas (*capoeirão endireitou*), interesse em plantar culturas perenes e ajuda financeira (PSA). Dos **instrumentos (PU e AC)**, os participantes colocaram que o plano de uso das propriedades os auxiliou a organizar os seus lotes.

Segundo o grupo, os acordos comunitários foram importantes para a preservação das nascentes e para que os moradores mudassem alguns hábitos coletivos, como, por exemplo, soltar os animais nos pastos dos vizinhos (para tal questão a associação do P.A. também se envolveu junto ao Proambiente na época da elaboração dos ACs).

Em relação às **diferenças entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram**, mencionaram principalmente a questão do uso de agrotóxicos. Embora todos façam uso, as famílias que participaram fazem uso com o pesar na consciência, pois sabem que não deveriam utilizar pelos riscos socioambientais envolvidos, mas acabam utilizando por necessidades financeiras imediatas, segundo os participantes do grupo.

No P.A. Ouro Verde, como principais **tendências para a agroecologia**, o grupo citou a queda da variabilidade de renda pela quebra de coco de babaçu, que antes podiam vender o carvão, o próprio coco, mas atualmente apenas podem vender o azeite. Eles citaram a Apato com principal apoio dentro da proposta de agroecologia. O grupo também ressaltou a EFA Bico do Papagaio, que alguns jovens que vivem na comunidade fazem parte da EFA, e citaram o projeto da Apato em parceria com o sindicato e a EFA, que se

chama “Jovens Semeando Agroecologia”, cujo objetivo principal é que os jovens criem campos experimentais agroecológicos nos lotes de suas famílias. Além disso, o grupo também colocou a questão da apicultura, pois muitas famílias do P.A. tem trabalhado com abelhas ultimamente.

Em relação às **maiores dificuldades**, o grupo mencionou a dificuldade administrativa do P.A., pois sua sede administrativa é em Araguatins, porém, o centro mais próximo é a cidade de Buriti, onde a maior parte dos moradores atendem suas necessidades de consumo e, por fim, a cidade de Esperantina, que é onde a maioria dos agricultores são filiados ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Esperantina. Assim, essa mescla de municípios próximos traz algumas dificuldades para que a associação dos moradores consiga apoio municipal. O grupo também apontou a dificuldade de existir lideranças atuais que realmente sejam comprometidas com o coletivo (referindo-se à presidência da associação dos moradores). Também mencionaram como dificuldade a questão das estradas, a deterioração das pontes, o empobrecimento do solo e a existência de pragas.

6. Najá

Os **participantes** do P.A. Najá são dos estados de Mato Grosso, Goiás e Maranhão. Alguns já nasceram em Goiás e se mudaram para a região do Bico do Papagaio no final da década de 90. O principal motivo de migração foi de encontrar um lugar para trabalhar e ter a sua própria terra. A invasão do P.A. Najá ocorreu em 90, e entre 98-99 ele foi desapropriado e regularizado.

Em relação à **produção**, os participantes descreveram o seguinte ciclo de uso da terra: *brocava, derrubava, tacava fogo, ajuntava o garrancho, encoivarava, capinava* e por fim plantavam. Os principais produtos eram: arroz, milho, mandioca, abóbora, melancia, *mudubim* (amendoim) e gergelim. Segundo os participantes, naquela época a terra era muito boa, então tudo o que plantavam dava certo. Havia muita mata, e capoeirão não havia muito. Eles escoavam a produção em costa de jumento. Um dos participantes, ao explicar o quanto hoje a situação geral dos assentamentos está mais fácil, embora ainda se reclame muito, lembrou de seu sobrinho que caminhava 12 km para ir estudar, pois não havia transporte público que levasse as crianças da zona rural até uma escola na cidade (Axixá no caso, que é a cidade mais próxima).

Com o **Proambiente**, os participantes relataram que aprenderam diversas técnicas agroecológicas de plantio. Segundo o grupo, também houve mudança em relação ao uso do fogo e quanto à recuperação das beiras de corpos d'água.

Em relação aos **instrumentos (PU e AC)**, não se lembravam do Plano de Uso, apenas do Acordo Comunitário que os auxiliou na questão de reflorestamento da beira de corpos d'água. Um dos participantes disse que plantou mais de 150 pés de buriti e que hoje eles continuam lá. Além disso, também lembraram da importância dos acordos comunitários em relação ao controle do uso do fogo, que antes de existir esses acordos, era uma questão muito prejudicial, pois o fogo invadia as terras de todos, queimando as roças, matando os animais, em alguns casos até matando pessoas. Sobre as **diferenças em relação às famílias não participantes do Proambiente**, não citaram nenhuma diferença especificamente.

No P.A. Najá, quanto à **agroecologia**, atualmente, o grupo não apontou nenhuma iniciativa, citaram que após o fim do Proambiente não houve nenhuma outra proposta nesse sentido.

Sobre as **maiores dificuldades** atuais da agricultura familiar, o grupo mencionou a questão do empobrecimento da terra, a falta de maquinário e de assistência técnica. Além disso, o grupo também citou a dificuldade de comercialização dos produtos, pelas exigências excessivas para o agricultor familiar.

7. Mulatos

Os participantes do P.A. Mulatos são dos estados de Piauí e Maranhão. Eles vieram entre as décadas de 60 e 80 em busca de melhores condições de vida. Segundo relato de um dos participantes, a vida que tinham lá era muito humilhante, não podiam vender a produção de mandioca na frente do dono da terra onde moravam. Eles relataram que quando chegaram, havia muitos conflitos de terra, mas que no P.A. Mulatos especificamente não houve. Então ajudaram a esconder agricultores que vinham de regiões próximas, por exemplo.

Em relação à **produção**, os participantes citaram que no início faziam a roça de toco (e ainda fazem hoje) e plantavam apenas arroz, mandioca, feijão e fava. A produção de arroz era muito grande, saíam carregamentos da região. Também citaram que no início produziam muito pela ótima qualidade da terra, muito melhor do que a de hoje. Eles mencionaram que a qualidade da terra decaiu há aproximadamente uns seis anos,

explicando tal processo por dois fatores, primeiro pelas famílias terem desmatado muito e segundo por começarem a usar anualmente o fogo a partir dos anos 89-90 como prática produtiva. O grupo também relatou que antes do Proambiente, o fogo se espalhava tanto pelo descontrole do seu uso nas roças quanto pelo fogo iniciado criminalmente na beira da estrada. Também citaram que com a entrada do Presidente Lula e os programas assistenciais, algumas famílias deixaram de produzir arroz.

Com a **chegada do programa**, o grupo relatou que houve incentivo para diversificação da produção, pois antes só realizavam a roça de toco. Um dos participantes lembrou que antes do Proambiente já tinham práticas agroecológicas sem saber, como, por exemplo, a apicultura, que foi ainda mais incentivada depois do programa. Mencionaram que houve uma redução das queimadas, e aprenderam novas técnicas de produção, como os sistemas agroflorestais, por exemplo. Eles conseguiram algumas infraestruturas como a construção de três casas de farinha na comunidade. A seguir, a atividade de horticultura de um dos agricultores do grupo focal.

Em relação aos **instrumentos do Proambiente (PU e AC)**, o grupo ressaltou principalmente os acordos comunitários onde se discutiu a necessidade de controlar o uso do fogo, a importância de manutenção e conservação das reservas e o desenvolvimento de diversas estratégias de produção (como utilizar folhas secas como cobertura morta para preservar a umidade do solo, por exemplo). Sobre as **diferenças entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram**, eles citaram a questão do uso do agrotóxico como principal distinção. Segundo os participantes, o uso excessivo desses produtos é prejudicial até para as famílias que mantiveram suas reservas de vegetação, pois eles têm forte impacto no ciclo de vida das abelhas.

Quanto à situação da **agroecologia atualmente**, o grupo mencionou a necessidade de maior execução da agroecologia na prática, de que ela ainda está muito na teoria, tanto em relação aos estudos sobre o tema quanto à aplicação da mesma pelos próprios agricultores.

Sobre as **maiores dificuldades** que enfrentam, o grupo citou a questão da falta de água no verão, mas que com o projeto de cisternas do Ecoforte, houve uma melhoria quanto a isso. Além disso, apontaram a dificuldade de voltar a fazer trabalhos em grupo, por meio de mutirões. Prática esta que era muito comum antigamente, mas que se perdeu

recentemente e para a expansão agroecologia seria de grande importância. Além disso, citaram a falta de uma assistência técnica que indique de que forma plantar, quais plantas, que possibilite visitas e acompanhamento constante dos agricultores. O grupo ressaltou que o trabalho da Apato é de grande relevância, mas que no caso, referiam-se à assistência técnica agrícola. Por fim, outra dificuldade colocada pelo grupo foi a questão da organização da produção, para atender às demandas do comércio (de fluxo constante de produtos) e comercialização dos produtos (vender a um preço justo por exemplo). Da dificuldade de obter o SIM e o SIF, por exemplo.

8. Mamédio

Em relação à **origem** dos participantes do P.A. Mamédio, todos eles vieram do Maranhão em busca de melhores condições de vida. Segundo eles, lá era muito complicado, pois não podiam nem coletar os cocos de babaçu das propriedades onde trabalhavam.

O seu modo de **produção** era por mutirão e participavam tanto homens quanto mulheres. As mulheres cuidavam da alimentação do grupo enquanto os homens derrubavam a mata. No início havia muita mata e capoeirão, produziam arroz, feijão, fava, melancia, mandioca, milho, abóbora, fava e gergelim.

Com a **chegada do Proambiente**, o grupo mencionou que foi realizado um experimento de roça sem fogo em uma das propriedades dos participantes. Naquela época, de forma geral, acharam que não era muito produtiva, mas o próprio agricultor, que fez o experimento, relatou que funcionou bem e que até hoje utiliza essa prática produtiva em sua roça. Além disso, com a chegada do programa, citaram a instalação do viveiro de mudas, o aumento do controle do uso do fogo e a conservação ambiental.

Quanto às **diferenças entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram**, não perceberam nenhuma diferença e não lembraram dos planos de usos e dos acordos comunitários, apenas ressaltaram uma diferença em relação ao controle do uso do fogo.

Em relação à situação da **agroecologia** atualmente, o grupo não citou nenhuma continuidade após o programa. E sobre as maiores **dificuldades** atuais, citaram a falta de água, de maquinário, de insumos para melhorar a situação de empobrecimento do solo e a falta de assistência técnica.

9. Lago Verde

Em relação **aos estados de origem dos participantes** da comunidade rural Lago Verde, todos eles vieram do Maranhão, entre o final da década de 70 e início dos anos 80, expulsos do lugar onde viviam, pois o dono da terra achava que poderiam grilar a sua propriedade. Assim, eles partiram para Tocantins a fim de encontrar uma terra livre, que foi a no Lago Verde. O grupo explicou que a principal diferença entre uma comunidade rural e um assentamento é que na comunidade rural, todos os agricultores têm a titulação individual de suas terras, pois as terras foram doadas ao governo e o governo as utilizou para regularização fundiária, por outro lado o seu acesso às políticas de subsídio à reforma agrária não ocorre.

Segundo os participantes, no começo da ocupação do Lago Verde havia muita mata, eles brocavam, queimavam e faziam tudo de forma manual como ainda o fazem hoje. Eles implantaram suas roças com os seguintes produtos: arroz, mandioca, feijão, milho e fava. Segundo os participantes, a terra era muito boa, e eles produziam muito bem. No começo, usavam muito o fogo, mas com a realização de diversos cursos promovidos pelos programas Proteger e Prevfogo. Os agricultores passaram a ter maiores cuidados na realização dessa prática.

Com a **chegada do Proambiente**, as principais mudanças mencionadas pelo grupo foram o próprio manejo do lote. Além disso, segundo os entrevistados, o programa também reafirmou a necessidade de controle do uso do fogo (que já havia sido trabalhada por programas como citado anteriormente), a necessidade de redução de uso do veneno e de trabalhar em grupo (prática que continuam fazendo). Também citaram a questão do PSA, que foi positivo para que tivessem um incentivo a mais para conservar a vegetação.

Em relação **aos instrumentos**, os participantes relataram que mudaram um pouco o plano de uso, mas que mantiveram as reservas como foram instruídos. Além disso, citaram a importância da recuperação das matas ciliares, pois perceberam um aumento do volume de água em seus lotes devido à recuperação da vegetação.

Quanto às **diferenças entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram**, os entrevistados citaram que a principal diferença é quanto ao uso do veneno, que as famílias que não participaram utilizam mais veneno.

O grupo Lago Verde citou como principais **tendências atuais da agroecologia** o desenvolvimento da apicultura e destacaram a Apato para trabalhar essa questão nos seus

lotes. Sobre as maiores **dificuldades** atuais, mencionaram o empobrecimento do solo, o excesso de babaçu na terra, o que dificulta a instalação de roças segundo os entrevistados, pois as raízes do babaçu endurecem o solo. Além disso também mencionaram a necessidade de sementes que sejam “ligeiras” para suportar o clima que tem sazonalidade fortemente marcada, verão muito seco e inverno muito chuvoso. Também expressaram como dificuldade, a falta de maquinário para gradear a terra.

10. Canaã

Os agricultores do P.A. Canaã **vieram** dos estados de Maranhão, Piauí e Goiás. Todos chegaram no assentamento há 18 anos. O principal motivo de saírem dos seus estados foi para melhorar suas condições de vida.

No início produziam arroz, feijão, milho e fava em sistema de roça de toco, e ainda hoje produzem dessa forma, mas se há alguma margem financeira alugam uma máquina para gradear a terra.

Em relação às mudanças **com a chegada do Proambiente**, o grupo citou a questão do uso do fogo, e ressaltaram que outros programas também trabalharam essa questão, como o Prevfogo, por exemplo. Eles citaram como primeira mudança decorrente do Proambiente, a conscientização do meio ambiente pela comunidade. Também mencionaram terem realizado alguns mutirões e o plantio de muitas árvores, porém, várias morreram devido à falta de água da comunidade.

Sobre as **diferenças entre as famílias que participaram e as que não participaram**, não citaram alguma diferença especificamente.

Em relação à agroecologia hoje, o grupo Canaã mencionou que o principal apoio que têm é da Apato. Desde o início do assentamento, contam com a parceria da Apato, que os auxiliam com os seus plantios, trazendo novas iniciativas agroecológicas.

Sobre as maiores **dificuldades** que possuem atualmente, o grupo Canaã citou a falta de água, que é ponto fundamental para irrigação de qualquer plantio instalado. Além disso, mencionaram o empobrecimento do solo, a falta de maquinário, de assistência técnica e do *mato*, que cresce extremamente rápido. O grupo também colocou o péssimo estado das estradas e de encontrar canais oficiais para comercializar produtos e o excesso de burocracias para conseguir comercializá-los também foi mencionado (a exemplo do SIM). Outro ponto colocado pelo grupo foi a migração dos jovens da comunidade.

11. Buritis

Os participantes do P.A. Buritis chegaram todos no assentamento há 19 anos. Eles vieram do município de Morada Nova, onde era a base sindical de muitos assentamentos do Bico do Papagaio. Muitos agricultores vieram do Maranhão, alguns vieram de outros estados, como Goiás, Ceará e Minas Gerais. O principal motivo de migração foi para encontrar uma terra para ter melhores condições de vida. Em relação à **produção**, inicialmente plantavam produtos de sustento, como arroz, feijão e milho. O grupo mencionou que no início tinha muita capoeira e capim e que eles roçavam e ateavam fogo.

Com a chegada do programa, algumas mudanças aconteceram como a manutenção das reservas, a conscientização sobre o uso do fogo e o plantio de frutas. Além disso, os participantes citaram a troca de experiências com outros assentamentos do polo Bico do Papagaio, que o Programa proporcionou. Além dessa questão, uma das principais mudanças que o Proambiente impulsionou na região foi a manutenção das reservas legais. Em relação aos planos de uso, os participantes lembravam que o tinham construído, mas não lembravam muito dos detalhes e mencionaram da necessidade de PSA.

Sobre a questão das **diferenças entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram**, relataram que não havia muita diferença, pois sempre foi um grupo muito coeso, então mesmo quem não era do programa desenvolvia as mesmas práticas, mas infelizmente não receberam o PSA. Em relação à **continuidade da agroecologia**, após o fim do programa, o grupo do P.A. Buritis disse que não houve mais nenhuma iniciativa nesse sentido.

As **maiores dificuldades** que enfrentam atualmente foram citadas: a falta de assistência técnica, a dificuldade de produzir e preservar, o problema de roubo de madeiras da reserva coletiva que tem no P.A., o empobrecimento da terra e da falta de fiscalização dos órgãos gestores como o Ibama e a Naturaltins, principalmente em relação à essa questão de roubo da madeira da reserva coletiva que existe no assentamento.

12. Bico do Papagaio

Os agricultores do grupo P.A. Bico do Papagaio **vieram** principalmente do estado de Maranhão, um integrante do grupo veio de Goiás e outro do Ceará e chegaram ao P.A. em 95. Todos eles vieram em busca de melhores condições de vida.

Em relação à **produção**, citaram que no início existia uma mata densa e havia muita fruta nativa como cupuaçu, bacuri, murici, etc. Também citaram que muita vegetação já havia sido desmatada pela ocupação anterior de um grande fazendeiro. Os entrevistados também descreveram algumas dificuldades do início como a inexistência de estradas, e por isso eles carregavam a produção em cima de bicicletas. Além disso, citaram a sazonalidade do clima caracterizada por um verão muito seco e inverno muito chuvoso, quando tudo se alagava, e nesse processo muitos peixes ficavam presos entre o capim, sendo colhidos pelos agricultores e aproveitados como alimento das famílias.

Com a **chegada do programa**, segundo os participantes, houve muito incentivo para preservar e não queimar. E, se queimasse, visava-se o controle do uso do fogo pelo preparo de aceiros, utilizando o fogo em horários apropriados. Além disso, os participantes citaram o fato de se plantar muito mais frutas e de realizar mutirões para ajudar os lotes de cada família participante. De maneira geral, relataram que todo mundo conservou mais a vegetação.

O grupo não se lembrou dos **instrumentos (AC e PU)**. Por outro lado, recordaram-se do PSA, sendo essa a principal diferença **entre as famílias que participaram e as que não participaram**. Na hora que receberam o PSA, as famílias não participantes se interessaram pelo Proambiente. Os participantes também citaram como diferença a questão do uso do fogo das famílias que não eram do programa, pois elas utilizavam o fogo de maneira descontrolada. O grupo do P.A. Bico do Papagaio citou como **principais tendências atuais da agroecologia atualmente**, o apoio da Apato para continuidade da agroecologia no P.A. e da Coaf Bico, que os auxiliou com a concessão de máquinas para realizar a despolpa de frutas.

Sobre as **maiores dificuldades**, o grupo citou a questão da migração dos jovens para as cidades, e, portanto, a falta de mão de obra para trabalhar no campo. Além disso, expressaram como dificuldades a falta de maquinário para trabalhar a terra que está degradada, e da existência de pragas.

13. Barro Branco

Os participantes do grupo vieram dos **estados** de Maranhão, Goiás e Piauí. Muitos deles chegaram entre os anos 70 e 80 com objetivo de encontrar melhores condições de vida para sair de situações similares à escravidão, ou para escapar das grandes secas. Alguns vieram depois do processo de luta pela terra, e outros foram os pioneiros dessa

luta. Apesar da grande luta que ocorreu na região e no P.A., um dos participantes colocou a questão da migração das famílias. Do total de famílias assentadas, apenas um terço permanece no assentamento atualmente.

Em relação à **produção**, eles mencionaram que inicialmente produziam arroz e babaçu para vender, e para o consumo, produziam feijão, fava, milho abóbora e gergelim. Eles também lembraram que no início derrubaram muita vegetação para iniciar a roça, pois tinham aquele pensamento de que a roça só ficaria adequada se desmatassem. Segundo os participantes, atualmente o arroz não é mais o carro chefe para garantir-lhes uma renda, mas sim a pecuária pela venda de bezerros e produção de leite. Também vendem bastante polpas de frutas.

Com a **chegada do programa**, as principais mudanças mencionadas pelo grupo foram o investimento em plantio de espécies nativas (madeiras), a conscientização sobre o uso do fogo e a sensibilização sobre diversas questões, como o uso de agrotóxico, incentivos à realização de SAFs de roças sem fogo e a conservação ambiental, de maneira geral. Um outro ponto ressaltado por um participante foi a importância das trocas de experiência proporcionadas pelo Proambiente. Em relação aos **instrumentos**, os agricultores relataram que tiveram mais conhecimento de suas propriedades e do assentamento como um todo. Além disso colocaram que o PU possibilitou uma maior organização dos lotes. Também ressaltaram que inicialmente houve uma certa resistência pela novidade do programa, mas as pessoas estavam começando a se adaptar e a gostar do programa quando então ele acabou. Também mencionaram que houve um planejamento dos lotes inicialmente com a ajuda do Plano de Uso, mas ele foi caindo no esquecimento e houve maior estímulo ao desenvolvimento da pecuária na região, sendo atualmente uma das maiores fontes de renda do assentamento.

Em relação às **diferenças entre as famílias que participaram e as que não participaram**, os entrevistados citaram que também houve mudança por parte delas, principalmente em relação ao uso controlado do fogo. Elas prestavam mais atenção em relação aos horários de queimada e convidavam os vizinhos para fazerem o aceiro. No P.A. Barro Branco sobre a **agroecologia** hoje, o grupo mencionou o apoio que tem da Apato e da associação do P.A. para desenvolver projetos voltados a essa temática, como por exemplo, o PPP Ecos.

Em relação às maiores **dificuldades** que tem, o grupo mencionou a questão da falta de água, o acesso às estradas que dificultam a comercialização. Outras dificuldades levantadas foram a falta de maquinário e a dificuldade de comercialização dos produtos (tanto pela produção ainda pequena quanto pela dificuldade de compreensão do consumidor sobre a forma que é o produto da agroecologia).

14. Fazenda Olho d'Água

Todos os participantes do grupo focal **vieram do Maranhão**. Nesse local, todos são parentes. O principal motivo que os fez migrar foi por causa da seca que ocorreu nos anos 50. Inicialmente ocuparam a Fazenda Olho d'Água que era uma terra devoluta e era a propriedade de freiras. Após alguns anos, as freiras não queriam mais continuar na terra e ofereceram a terra à venda, para a família que ali vivia. Entre a década de 60 e 70, houve o processo de grilagem das terras e a mãe dos participantes do grupo lutou muito para obter o título das terras. Entre diversas idas e vindas para Brasília, ela conseguiu o título da terra mais precisamente em 1985. Com o título em mãos, a família começou a investir em outros tipos de plantios, particularmente cultivos permanentes. Inicialmente, plantavam arroz, feijão e milho e a vegetação era densa, “matona”, passavam de 4 a 5 horas para derrubá-la.

Com a **chegada do programa**, segundo os participantes, algumas mudanças ocorreram como o aumento da conservação ambiental, o uso mais diversificado do babaçu, a intensificação do uso da terra, o investimento em cultivos perenes e em hortas e a criação de pequenos animais.

Os participantes ressaltaram que algumas atividades propostas eles já desenvolviam, como, por exemplo, o cultivo de hortas. Com o Proambiente essas iniciativas agroecológicas foram fortalecidas.

Em relação aos **instrumentos do Proambiente**, o PU e os acordos comunitários, os participantes ressaltaram a importância dos mesmos para realizar o uso controlado do fogo e intensificar a produção dos seus lotes. Eles também mencionaram a importância do programa para conservação ambiental, ressaltando que caso o programa não tivesse acontecido, não haveria a mata que existe hoje no local.

Quanto às **diferenças entre as famílias que participaram do Proambiente e as que não participaram** o grupo mencionou principalmente a questão do uso de veneno pelos seus vizinhos. Tal prática os atrapalha, até mesmo para coletar esterco que seria

utilizado como adubo para as hortas, no entanto, provindo desses vizinhos, encontra-se contaminado e comprometerá os produtos da horta.

Em relação à continuidade da **agroecologia atualmente**, o grupo da Fazenda Olho d'Água colocou a existência de uma rede na região que trabalha esse tema com os seguintes representantes: Asmubip, MIQCB e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Miguel, que trabalham a questão de polpa de fruta e ressaltaram o trabalho da Apato.

Sobre as maiores **dificuldades** atuais, o grupo colocou primeiramente a dificuldade de escoar a produção devido à péssima qualidade da estrada. Além disso expressaram como dificuldade o uso de veneno realizado pelos vizinhos, que lhes impede até mesmo de usar o esterco de seus vizinhos em suas hortas, pois as plantas morrem. Por fim, colocaram a necessidade de melhor compreensão sobre a importância da agroecologia para a segurança e soberania alimentar pela população e pelo próprio poder público. Ou seja, a falta de compreensão tanto de consumidores como do poder público sobre as características dos produtos produzidos de maneira natural, seguindo princípios agroecológicos de produção.

15. P.A. Babaçu

Em relação à **origem dos participantes**, a maioria veio do Maranhão, um deles veio de Piauí, e o outro já era do estado de Goiás. Vieram para sair de situações difíceis de trabalho em seus estados e devido à seca (no caso do Maranhão). Ao chegarem no Bico, entre anos 60 e 80, não se depararam com conflitos explicitamente, mas com a morosidade dos órgãos públicos para regularizar o P.A. Babaçu. O nome do P.A. é Babaçu devido à história de um morador anterior que se chamava “Chico Babaçu”. Em 2000 conseguiram a titulação da terra e algumas políticas públicas começaram a chegar aos moradores, tais como o Bolsa Família e o Bolsa Verde. Os participantes reconheceram que atualmente estão muito melhor do que quando chegaram (em relação às suas condições de vida).

Sobre a maneira como **produziam no começo**, relataram a floresta densa que existia, que utilizaram bastante o fogo, queimavam, derrubavam, brocavam e implantavam as roças com arroz, milho, feijão e mandioca. A diminuição do uso do fogo ocorreu a partir de 2010.

Com a **chegada do Proambiente**, muitos participantes relataram a recuperação das nascentes, o reflorestamento e o plantio de frutíferas. Além disso, também citaram a

manutenção das reservas legais. Um dos participantes disse que um dos seus vizinhos passou a não derrubar mais o babaçu pela influência do programa.

Sobre os instrumentos do programa, eles não se lembravam do PU, mas, sim, dos acordos comunitários que os auxiliaram em relação ao controle do uso do fogo.

Em relação à **agroecologia atualmente**, o grupo mencionou que após o Proambiente houve o trabalho do Promanejo, que também trabalhou a questão da manutenção da reserva legal. No entanto após isso não houve mais iniciativa nesse sentido.

Quanto às **principais dificuldades**, o grupo mencionou a necessidade de maquinário, que não conseguem nem com a prefeitura e nem dentro da própria associação do P.A. Além disso também mencionaram a importância do PSA para que conservem a cobertura florestal de seus lotes.

APÊNDICE C**Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

Eu, _____, declaro que fui informado(a) sobre o trabalho “Desenvolvimento Rural e Políticas Públicas: o caso do Proambiente” da mestrandia Clara Soler Jacq, a quem poderei contatar a qualquer momento que desejar pelo e-mail: clara.jacq@usp.br ou telefone: (11) 99982-6589.

Afirmo que aceitei participar da pesquisa por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o desenvolvimento do projeto.

Minha colaboração se dará por meio de entrevista para levantar informações sobre as mudanças que o Proambiente proporcionou para a região do Bico do Papagaio e sobre as práticas produtivas que realizo hoje em minha propriedade.

Foi esclarecido que minha participação se dará de forma sigilosa e privada, sendo que meu nome não será divulgado em nenhum momento da pesquisa. Além disso, tenho a consciência de que posso desistir de participar a qualquer momento, sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações do Comitê Nacional de Ética em Pesquisa (Conep).

_____, ____ Junho de 2017.

(Assinatura do participante)

Mestranda: Clara Soler Jacq