

Agricultores Familiares e Políticas Públicas: o papel do Observatório Regional de Marabá

Myriam Cyntia Cesar de OLIVEIRA*
Claudionísio de Souza ARAÚJO[✧]

RESUMO

A história das políticas públicas na região amazônica e, particularmente, nas áreas de fronteira agrícola têm mostrado que muitos dos fracassos acumulados pelos governos tem sua origem, entre outros, nas inadequações dessas políticas aos contextos regionais. Nos últimos anos as representações da agricultura familiar conseguiram importantes conquistas nesse campo, passando a exercer cada vez mais influência nas ações ligadas ao desenvolvimento rural. Ao nível regional, as negociações das políticas quase sempre são feitas na base do embate político e as propostas das organizações dos agricultores são baseadas em informações na maioria das vezes pulverizadas e bastante empíricas, fruto muito mais do contato constante com os órgãos e mecanismos das políticas. É nesse contexto que o Observatório Regional de Marabá se propõe a atuar. Utilizando-se de ferramentas como o Sistema de Informação Geográfica-SIG pretende servir como um instrumento para organizar as informações e possibilitar o acompanhamento da dinâmica de evolução da realidade da região de Marabá, de forma que as organizações dos agricultores possam ter dados concretos e relevantes para subsidiar melhor a sua compreensão sobre essa dinâmica e a leitura que fazem dos fenômenos da realidade local. Mas, mais do que isso o observatório pretende ser um espaço para ajudar na “tomada de decisão” onde os representantes da agricultura familiar possam refletir e discutir as ações do governo, bem como seus impactos sobre o desenvolvimento local, e propor com mais propriedade políticas adaptadas ao contexto regional.

Palavras-chave: Agricultura Familiar, Políticas Públicas, Observatório Regional, Sistema de Informação Geográfica.

* Eng^a Agrônoma, Mestre em Agricultras Familiares Amazônicas – área de concentração em Sistemas Agrários, docente-pesquisadora do NEAF/CA/UFPa. Caixa Postal 222, Marabá-Pará. CEP: 68501-970. Tel: (0XX91) 322-4896. Fax: (0XX91) 322-4897. Endereço eletrônico: mamy@skorpionet.com.br

[✧] Bolsista de Iniciação Científica, estudante do Curso de Licenciatura em Ciências Agrárias, do Campus de Marabá, da Universidade Federal do Pará. Endereço eletrônico para contato: lasat1@skorpionet.com.br

Family farmers and Public Policies: the role of the Regional Observatory of Marabá

ABSTRACT

The history of the public policies in the Amazonia, particularly in the areas of agricultural frontiers, shows that many of the accumulated failures for the governments have their origin, among other, in the inadequacies of those policies to the regional context. In the last years the representations of family farming achieved important conquests in that field, starting to exercise a stronger influence over the actions linked to rural development. At the regional level, the negotiations of the policies are almost always made through political confrontations, and the proposals of the farmers' organizations are based mostly on scattered and empiric information, as a result of the constant contact with the institutions and mechanisms of these policies. It is in that context that the Regional Observatory of Marabá intends to act. Using tools as the Geographical Information System-GIS intends to serve as an instrument to organize the informations and to make possible to monitor the dynamics of Marabá area reality. In that way the farmers' organizations can have concrete and relevant data to subsidize a better understanding on that dynamics, and their perception of the local phenomena. More than that, the observatory intends to be a space to help on "making decisions" and where the representatives of family farming can contemplate and discuss the government's actions, as well as their impacts on the local development, and to propose with more property policies adapted to the regional context.

Key words: Family farming, Public Policies, Regional Observatory, Geographical Information System.

Agricultores Familiares e Políticas Públicas: o papel do Observatório Regional de Marabá

1. Introdução

A história das políticas públicas na região amazônica, e particularmente na Amazônia oriental, têm mostrado que muitos dos fracassos acumulados pelos governos têm tido origem no caráter deveras predatório e imediatista que freqüentemente tem caracterizado essas políticas, no fato de que as mesmas têm se centrado na implantação e fortalecimento do grande capital em detrimento das pequenas explorações rurais, mas principalmente, nas suas inadequações aos diferentes contextos locais onde foram implementadas.

Por muito tempo uma grande parcela da exploração familiar foi praticamente excluída das ações do Estado por esse julgar que as grandes explorações seriam mais eficientes para o desenvolvimento rural. Dentro dessa perspectiva surgiram os vários PND's, PDA's, PIN's, os FINAM's, os grandes projetos de exploração de recursos naturais (Carajás, Trombetas, Jari, ...), as grandes instituições em nome do desenvolvimento (BASA, SUDAM, ...), entre outros (Kitamura, 1994; Oliveira, 1995). Mas, se por um lado os governos justificavam a implementação de políticas dentro dessa ótica, por outro a própria história dos movimentos sociais no país e constatações feitas em estudos realizados em outros países (Hayami & Ruttan, 1985; Lamarche, 1995) e no Brasil (Abramovay, 1992; Assis Costa, 1992; Wanderley, 1997; Romeiro, 1998) têm demonstrado o contrário, a pequena produção ou a agricultura familiar possui um peso importante nesse processo do desenvolvimento rural. O problema é que essa importância têm sido sistematicamente ignorada pelos governantes.

Na última década, no entanto, com a redemocratização do país e a mudança no cenário político nacional essa situação de pouca valorização da agricultura familiar têm sofrido algumas transformações importantes. O fortalecimento, no nível nacional, dos movimentos sociais ligados ao meio rural (CONTAG, FETAGRI's, Movimento dos Sem Terra, ONG's) têm gerado nos últimos anos um poder de pressão significativo da categoria perante a sociedade e o poder público, e têm levado a uma maior participação das

representações dos agricultores nas discussões e redirecionamentos das políticas governamentais voltadas para o setor agrícola. Em função desse novo contexto a correlação de forças entre as representações dos agricultores familiares e o governo têm tomado outra proporção, porém ainda há um árduo caminho a ser percorrido na busca da consolidação dessa agricultura familiar e do desenvolvimento sustentável regional.

Nas áreas de fronteira agrícola, em específico, esse desafio é muito mais penoso, mas ao mesmo tempo é bastante interessante. A complexidade da agricultura familiar aliada às características sociais, econômicas, culturais e políticas peculiares da fronteira exigem maior atenção; é preciso conhecer as especificidades desse espaço e dessa categoria social para estabelecer os rumos adequados das políticas a serem elaboradas que visem esse desenvolvimento sustentável.

Para tanto, o processo de observação e conhecimento da fronteira deve ser compreendido a partir de uma perspectiva de evolução, onde as mudanças ocorridas no meio sócio-econômico levam às adaptações nas estratégias das famílias e, conseqüentemente, às transformações de como a realidade se apresenta. Em função do ritmo veloz das transformações, característico dessas áreas, a discussão de políticas adequadas passa necessariamente por um constante esforço de atualização da leitura da realidade e da apropriação dessa leitura pelos movimentos sociais que apóiam a agricultura familiar regional.

Dentre as áreas de fronteira a região de Marabá é certamente a mais documentada da Amazônia oriental. Ela faz parte de uma zona de colonização recente, ativa e bastante dinâmica, cuja sociedade rural é predominantemente formada pela agricultura familiar¹. Esse segmento, na busca de sua consolidação na região, adotou várias estratégias para se relacionar com o Estado ao longo desses anos, entre elas o estabelecimento de uma organização social formal forte (na figura dos Sindicatos dos Trabalhadores Rural e da FETAGRI-regional sudeste). Numa região onde as negociações com o poder público tem sido quase sempre feitas na base do embate político, essa força constitui-se em um dos grandes trunfos da agricultura familiar mediante a discussão do desenvolvimento regional.

A possibilidade de fortalecer ainda mais as organizações, ajudando na melhor qualificação da sua base de argumentação e propiciando que elas mesmas estabeleçam aquela leitura da realidade, há pouco colocada como importante no processo de reflexão e adequação das políticas públicas, é o eixo principal de ação do Observatório regional.

2. O Observatório Regional de Marabá: uma ferramenta para ajudar na tomada de decisão

Essa idéia de criação de um Observatório na região de Marabá² vem sido discutida desde 1997 pelo Laboratório Sócio-Agrônomo do Tocantins – LASAT³ e pelas organizações locais ligadas à agricultura familiar. Essa iniciativa surgiu, num primeiro momento, da necessidade do LASAT em canalizar os resultados e acúmulos científicos gerados ao longo dos seus anos de atuação na região (na época, aproximadamente 8 anos), a partir de seus trabalhos de pesquisa-desenvolvimento, e avançar nas suas discussões e ações em favor do desenvolvimento regional. Os diagnósticos realizados que tiveram por objetivo compreender a diversidade dos sistemas de produção existentes na região, e o esforço em desenvolver um processo de pesquisa (em alguns casos exaustivo) em diferentes áreas do conhecimento com vistas a estabelecer um referencial da evolução da dinâmica regional, não poderiam se restringir às bibliotecas ou aos pesquisadores, eles deveriam ser úteis no processo de discussão do desenvolvimento rural.

Ao mesmo tempo, a necessidade que o movimento social (sobretudo a FETAGRI-regional sudeste, em ascensão na época) tinha de se estabelecer como ator ativo nessa discussão deu mais corpo à idéia. Não bastava saber das coisas “porque estamos atuando lá”, essas organizações precisavam ter elementos consistentes, preferencialmente baseados em resultados de pesquisa, para fundamentar suas argumentações e ter mais poder de influência e credibilidade no momento de se contrapor às ações do governo ou de propor

¹ Mais informações sobre a dinâmica de evolução da região de Marabá ver De Reynal (1999a).

² O Observatório regional de Marabá abrange com mais profundidade a área de atuação do LASAT, que envolve os municípios de Marabá, Itupiranga, Jacundá, Nova Ipixuna, São João e São Domingos. Mas, também abrange a área de atuação da FETAGRI-regional sudeste, principal parceiro do Observatório.

³ O LASAT é uma laboratório associado ao Núcleo de Estudos Integrados sobre Agricultura Familiar – NEAF, do Centro Agropecuário – CA, da Universidade Federal do Pará.

ações novas que julgassem mais adaptadas. Dentro dessa perspectiva a idéia da construção de um observatório apresenta-se particularmente interessante pelo instrumento poderoso em que pode se constituir para as representações da agricultura familiar e para o desenvolvimento local.

Os objetivos do observatório regional de Marabá, então, seguem por dois caminhos. Pelo lado da pesquisa deverá ajudar a compreender o funcionamento do espaço agrário regional através da agregação de elementos da realidade onde seja possível compreender, acompanhar, modelizar e prever sua dinâmica de evolução, relacionando o processo de transformação às diferentes políticas públicas implementadas pelo governo na região de fronteira. Pelo lado do desenvolvimento deverá proporcionar uma leitura atualizada da realidade agrária, para fomentar o debate com os atores locais e poder público em torno das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da agricultura familiar. Mas, mais do que isso deverá procurar, em esforço conjunto entre academia e organizações representativas da agricultura familiar, constituir-se em espaço privilegiado para a transformação de dados locais em informações importantes ao estabelecimento desse referencial.

Mas, e o que é vem a ser um observatório? Trata-se de um sistema de acompanhamento do meio ambiente⁴. Uma das missões designadas à um observatório é de colocar a disposição de seus utilizadores as informações mais pertinentes para eles, uma vez que antes de tudo ele deve se constituir em uma ferramenta de gestão de ajuda na tomada de decisão. Nesse sentido, o trabalho de um observatório ultrapassa à simples observação dos fenômenos como pode parecer, ele deverá produzir regularmente e sem muita demora informações sistematizadas e as difundir para os seus beneficiários, fazendo tudo isso de maneira que seja continuada. Um observatório é, em resumo, um processo de acumulação, de organização e de restituição de informações (Maillard, 1999).

Para uma eficácia maior um Observatório deve se munir de algumas condições. Em primeiro lugar, é importante notar que as informações são freqüentemente produzidas por diversos tipos de organismos públicos ou privados que trabalham dentro de suas próprias regras, a exemplo do que acontece na região com o INCRA, as prefeituras, as ONG's, os sindicatos, etc.

Sem um sistema único dificilmente as informações provenientes dessas mais variadas fontes poderão ser exploradas. É nesse aspecto que se propõe o observatório regional de Marabá, organizar as informações e de constituir uma rede de protocolos de trabalho e trocas de informações (Farfouillon, 2001).

Esse projeto do Observatório de Marabá se apóia sobre uma parceria entre instituições (brasileiras e estrangeiras) e entidades de atuação local no campo da agricultura familiar. Entre elas, Universidade Federal do Pará, através do LASAT, Universidade das Antilhas-Guiana, Laboratório de Teledetecção do ENGREF (Guiana Francesa), FETAGRI-regional sudeste, COOCAT (Cooperativa Camponesa do Araguaia-Tocantins), FASE, CPT (Comissão Pastoral da Terra) e, mais recentemente, Coopserviços (Cooperativa de Assistência Técnica). Além dessas outras Instituições colaboram com informações: INCRA SR-29, Fundação Nacional de Saúde/SUCAM, prefeituras,

Cada um desses envolvidos tem seu papel direto ou indireto sobre cada campo que o observatório abrange (ver figura 01). No entanto, as entidades de ação sobre o desenvolvimento regional e as entidades sindicais são os principais informantes e beneficiários do Observatório.

Para alcançar os seus objetivos o Observatório Regional de Marabá tem construído um Sistema de Informação Geográfica – SIG a partir do qual será possível avaliar e compreender a dinâmica da fronteira agrícola e de fornecer as informações sintéticas úteis aos atores locais. Um SIG procura integrar, associar e tratar dentro de um dispositivo único informações georeferenciadas, de diversas origens (dados cartográficos, imagens de satélite, dados quantitativos e qualitativos, etc.). Ele permite, ainda, analisar e combinar, no espaço e no tempo, os dados estruturados para os restituir sob diversas formas (cartas temáticas, cartas dinâmicas, sínteses, tabelas, gráficos, estatísticas, etc.). Em síntese, o Sistema de Informação Geográfica é uma ferramenta funcional de ajuda na gestão e na organização do território; ele é o cerne do Observatório. A vantagem desse SIG é de poder agregar uma gama muito grande de informações e constituir-se num banco de informações estratégicas que permitirão a interação e diálogo entre os parceiros e ajudarão na formulação de políticas de desenvolvimento. (Farfouillon, 2001).

⁴ Ver Dzeakou *et al.* (1998)

O tratamento temporal que o SIG propicia deve ajudar a acompanhar a evolução dos objetos geográficos trabalhados, orientando estudos comparativos e simulações prospectivas. Essas prospecções são de fundamental importância na discussão do desenvolvimento, no caso da fronteira em especial, muito mais ainda sendo um espaço complexo; há uma grande diversidade de situações que devem ser consideradas na elaboração das políticas. Um exemplo disso está traduzido no trabalho realizado por De Reynal (1999) na região de Marabá que caracterizou e modelizou a dinâmica de evolução da fronteira agrícola até a primeira metade da década de 90. Essa caracterização e modelização da dinâmica têm sido, inclusive, atualmente base de análise do impacto das políticas públicas implementadas na região.

Além da utilidade para a questão do desenvolvimento, esse exercício de caracterização e modelização das dinâmica regional é de fundamental importância para a pesquisa não só por possibilitar aprofundar e compreender melhor os fenômenos e processos do espaço complexo que é a fronteira agrícola, mas também porque possibilita, justamente em função dessa complexidade, integrar profissionais de várias áreas do conhecimento e criar um ambiente interdisciplinar para discutir o desenvolvimento regional.

3. Primeiríssimos resultados

Esse projeto, pela sua envergadura, tem tido um processo lento de enraizamento dentre as entidades atuantes na região. Há dificuldades em termos de alimentação e periodicidade de alimentação do SIG, o ritmo intenso das transformações regionais e de funcionamento das entidades e instituições parceiras causa uma certa descontinuidade.

De toda forma, alguns avanços têm sido dados. Com as informações já contidas no SIG, basicamente originárias do acúmulo de dados provenientes das pesquisas do LASAT e de algumas pesquisas desenvolvidas nos últimos 2 anos, centradas mais especificamente em São João e São Domingos do Araguaia, já foram produzidos vários mapas temáticos sobre esses municípios acerca da incidência de malária na região, da evolução da rede viária, evolução da cobertura vegetal, entre outros. Porém, talvez o maior avanço dado no sentido de mostrar a utilidade do observatório foi o fato de estar contribuindo para o processo de planejamento regional no município de São Domingos.

Através das informações geradas no Observatório a prefeitura tem podido fazer projeções sobre a quantidade de quilômetros necessários, pontes, bueiras (tubulação para passagem de água dos córregos), construção e localização de escolas, etc.

Além disso, alguns dados contidos no banco de dados têm sido capitalizados para a discussão de indicadores técnicos importantes no atual contexto de proliferação de créditos e discussão da assistência técnica.

Apesar das dificuldades o Observatório Regional tem uma boa perspectiva de consolidação. A discussão atual que vem se configurando nos últimos anos em torno da elaboração de um Plano de Desenvolvimento Regional, por parte das entidades ligadas à agricultura familiar regional, deve dar impulso para o projeto pelo potencial de informações que possui, além de haver uma sensibilidade maior dessas entidades valorizarem o que já existe. Além disso, o observatório atualmente faz parte de um projeto de consolidação da agricultura familiar financiado pelo CNPq.

Enfim, o Observatório está em um estágio inicial de construção e certamente há um longo caminho a percorrer. Espera-se que daqui há uns 2 ou 3 anos, a continuar essa dinâmica de discussão na região, ele possa estar atingindo seus objetivos e seu papel dentro do processo de desenvolvimento da agricultura familiar da região de Marabá.

4. Referências Bibliográficas Utilizadas

ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: HUCITEC, ANPOCS, UNICAMP. 1992. 275p.

DE REYNAL, V. *Agricultures en front pionnier amazonien, région de Marabá (Pará, Brésil)*. Tome I. Paris: Institut de Agronomie de Paris-Grignon. 1999. 1.413p. (Tese de Doutorado).

DZEAKOU, P. MORAND, P. MULLON, C. *Méthodes et architectures des Systèmes d'Information sur l'Environnement*. Congrès CARI'98 de Dakar (9-12 octobre 1998). 1998. p. 509-520.

FARFOUILLON, D. *Delimitation territoriale et information de localités sur le front pionnier amazonien de Marabá (PA, Brésil)*. Point-a-Pitre: Université des Antilles e de la Guyane – UFR Sciences Exactes et Naturelles / Universidade

Federal do Pará. 2001. 88 p. (Relatório de DESS “Développement local, aménagement du territoire et gestion des ressources naturelles em milieu tropical”).

KITAMURA, P. C. *A Amazônia e o Desenvolvimento Sustentável*. Brasília: EMBRAPA-SPI, 1994

MAILLARD, Jean-François. *Conception d'une liste d'indicateurs dans le cadre d'un futur observatoire de l'environnement dans le delta intérieur du fleuve Niger au Mali*. Paris: Université Paris XII Val de Marne – Faculté des Sciences et Technologie / Institut de Recherche pour le Développement-IRD. 1999. 64p. (Relatório de DESS “Gestion des systèmes agro-sylvo-pastoraux em zones tropicales”)

OLIVEIRA, A. U. de., *Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos*. 5^a ed. Campinas, SP: Papirus, 1995.

(Hayami & Ruttan, 1985;

Lamarche, 1995

Oliveira, 1995

Assis Costa, 1992;

Wanderley, 1997;

Romeiro; 1998