

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

Centro de Ciências Sociais Aplicadas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO SÓCIO ESPACIAL E REGIONAL

MESTRADO

Samuel de Jesus Oliveira Maciel

ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL:
O caso do Território Rural Campos e Lagos - MA

São Luís





UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E
REGIONAL

SAMUEL DE JESUS OLIVEIRA MACIEL

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do
território rural Campos e Lagos - MA**

SÃO LUÍS – MA
2018

SAMUEL DE JESUS OLIVEIRA MACIEL

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do
território rural Campos e Lagos - MA**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional-PPDSR da Universidade Estadual do Maranhão, como recurso para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional.

Orientador: Prof. Dr. José Sampaio Mattos Junior.

SÃO LUÍS – MA

2018

MACIEL, Samuel de Jesus Oliveira.

ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do território rural Campos e Lagos – MA / Samuel de Jesus Oliveira Maciel.

102 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão, 2018.

Orientador: Prof. Dr.: Prof. Dr. José Sampaio Mattos Junior.

1. Assistência Técnica. 2 Território Rural. 3 Campos e Lagos. I. Título.

CDU: 911.3:631(812.1)

SAMUEL DE JESUS OLIVEIRA MACIEL

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do
território Campos e Lagos - MA**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional-PPDSR da Universidade Estadual do Maranhão, como recurso para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional.

Orientador: Prof. Dr. José Sampaio Mattos Junior.

Aprovada em: ____/____/____/

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Sampaio de Mattos Junior

PPDRS-UEMA

Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos

PPDRS-UEMA

Prof. Dr^a Helciane de Fátima Abreu Araújo

PPGCSPA- UEMA

AGRADECIMENTOS

“E Vamos à Luta”... Foi assim! Colocando na mão de Deus, tendo força e indo atrás. Agora é o momento de agradecer a todos que fizeram parte dessa caminhada.

Primeiro, agradeço às forças e energias divinas que me mantiveram de pé e não me deixaram desistir. Aos meus pais João Batista e Maria José por sempre apoiarem minhas decisões e por compreenderem a minha luta.

Aos meus irmãos, João Batista Filho, Alcimar, Agostinho, Alcino (in memoriam), Genildo, Marcos Aurélio e Zildo. Às minhas irmãs Raimunda, Regimeire, Reginalma, Rosélia, Suelma e Regiane, que foram de fundamental importância neste meu sonho sempre me apoiaram e contribuíram para minha formação.

Ao orientador, amigo e quase pai José Sampaio de Mattos Junior. Pelos anos de convivência, confiança, paciência, orientações e, principalmente, pelos conselhos. Teria sido muito mais difícil sem sua amizade, obrigado, professor.

Aos amigos de mestrado por terem me proporcionado ver o mundo com outros olhos e a compreender os processos de cada um. Em especial a Layla, Gabriela, Bianca e Amâncio (in memoriam).

A todos os meus parentes, em especial a minha avó (Mãe Velha), meus sobrinhos e sobrinhas, meus tios e tias e primos e primas e meus cunhados que sempre me apoiaram em alguns momentos desta jornada.

A casa de estudantes de Vitória do Mearim – CEVIM, por ter me recebido quando não tive condições de morar em São Luís, sendo uma das principais responsáveis pela minha conquista.

Aos agricultores que sempre me receberam bem no campo, aos técnicos e profissionais de diversos órgãos visitados durante este trabalho.

A todos meus companheiros de Grupo de Pesquisas (GEDITE) em especial a Ronaldo Sodré e Juscinaldo, foi muito bom ter conhecido vocês, foram ótimos os trabalhos de campo e os momentos de diversão.

Aos meus melhores amigos que construí durante a minha graduação, em especial a Ronaldo Sodré (Rony), Higo Ribeiro, Marcelo Passinho, Pedro Paulo (PP), Givanildo Mercês (Gigi), Carlos Augusto (Cara) e Renan Dias, “caras”, foi muito bom ter a companhia de vocês durante todos esses anos, nas viagens, nas aulas, nas festas, enfim, sem palavras.

A FAPEMA e ao CAPES pelas concessões da Bolsa de Mestrado que foram de fundamental importância para minha vida acadêmica e para este trabalho.

A todos aqueles que de perto ou de longe ofereceram dicas, conselhos, críticas ou tornaram meus dias mais reflexivos. O processo foi lento, mas será contínuo. Sem vocês nada disso teria sido possível. Enfim, a todos que não citei, mas, que fizeram parte deste processo sintam-se agradecidos.

“Assistência Técnica não se faz só no campo”

(Tec. Agrícola, AGERP/Viana - 2018).

RESUMO

ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do território rural Campos e Lagos - MA

Em constante processo de mudança, o conceito de assistência técnica passa por várias transformações ao longo do tempo. Questionamos se deveria configurar-se de maneiras diferentes a partir de cada órgão que a executa. Deveria ser diferente a assistência técnica realizada pelo poder público? Essa questão orientou o trabalho que buscou ações, estrutura e saber como se encontrava a assistência técnica disponibilizada para a agricultura familiar. Neste trabalho, estabelecemos como objetivo principal da pesquisa: analisar as principais políticas de assistência técnica, instituídas pelo poder público no Território Rural Campos e Lagos - MA. Especificamente, analisamos os serviços de assistência técnica e extensão rural, assim como a atuação dos órgãos responsáveis pela execução no Território Rural Campos e Lagos. Evidenciamos que os técnicos se inserem no contexto de melhorias técnicas e produtivas, ao mesmo tempo em que contribuem com o processo comunicacional e representativo estabelecido entre os produtores rurais. Por parte da Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural do Maranhão (AGERP), percebemos que eles participam da execução de ações de educação buscando a fidelização dos agricultores, promovendo seu desenvolvimento econômico e qualidade de vida. Analisamos também, a ação do poder público local na tentativa de oferecer uma assistência às áreas rurais de seus municípios. Portanto, encontramos vários desencontros da “política” de assistência técnica nas áreas rurais no Território. Primeiro, identificamos que a assistência técnica teve seu êxito em algumas áreas, foram realizadas capacitações, projetos e o acompanhamento para liberação do mesmo. Alguns problemas como a falta de técnicos e a descontinuidade do programa foi observado pelos que precisam da assistência no campo.

Palavras Chaves: Assistência Técnica. Território Rural. Campos e Lagos.

ABSTRACT

TECHNICAL ASSISTANCE FOR RURAL DEVELOPMENT: the case of the rural territory Campos e Lagos - MA

In a constant process of change, the concept of technical assistance undergoes several transformations over time. We question whether it should be configured in different ways from each agency that executes it. Should the technical assistance carried out by the government be different? This issue guided the work that sought actions, structure and know how was the technical assistance available for family agriculture. In this work, we established as main objective of the research: to analyze the main policies of technical assistance, instituted by the public power in the Territory Rural Campos and Lagos - MA. Specifically, we analyze the services of technical assistance and rural extension, as well as the performance of the bodies responsible for the execution in the Territory Rural Campos e Lagos. Evidence masters the technical fall in the context of technical and production improvements, while contributing to the communication and representative process established between the production rural producers. On the part of the State Agency of Agricultural Research and Rural Extension of Maranhão (AGERP) we realize that they participate in the implementation of education actions seeking the loyalty of farmers, promoting their economic development and quality of life. Analysis masters also, the action of the local government in an attempt to provide assistance to rural areas of their municipalities. Therefore, we have encountered several mismatches in the "policy" of technical assistance in rural areas in the Territory. First, we identify the technical assistance had their success in some areas, trainings were conducted, projects and monitoring for release of the same. Some problems such as the lack of technicians and the discontinuity of the program were observed by those in need of assistance in the field.

Key Words: Technical Assistance. Rural Territory. Campos e Lagos

LISTA DE IMAGENS

FIGURA 1: LOCALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS.....	17
FIGURA 2: TERRITÓRIOS RURAIS BRASILEIROS.....	27
FIGURA 3: MAPA DOS TERRITÓRIOS RURAIS MARANHENSES.....	29
FIGURA 4: FLUXOGRAMA DA ATES	56
FIGURA 5: ANTIGO ESCRITÓRIO DA EMATER – MA.	57
FIGURA 6: SEDE DA AGÊNCIA ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA E EXTENSÃO RURAL DO MARANHÃO – AGERP. REGIONAL VIANA –MA.....	61
FIGURA 7: REPRESENTAÇÃO DO COLEGIADO TERRITORIAL.....	66
FIGURA 8: ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DO COLEGIADO DA SOCIEDADE CIVIL STTR.	67
FIGURA 9: BARRACA FRUTO DO PROJETO IMPLANTANDO EM VITÓRIA DO MEARIM PELO COLEGIADO TERRITORIAL.	69
FIGURA 10: ASSENTADO DO POVOADO MATO GROSSO EM VITÓRIA DO MEARIM	70
FIGURA 11: DADOS DEMOGRÁFICOS DO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS.....	80
FIGURA 12: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DO MUNICÍPIO DE ARARI	84
FIGURA 13: PROJETO DIQUES DA PRODUÇÃO	90
FIGURA 14: DIQUES DA PRODUÇÃO – VIANA – MA.	91

LISTA DE TABLAS E QUADROS

TABELA 1: PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS.....	79
TABELA 2: ESTRUTURA DA AGÊNCIA REGIONAL DA AGERP.....	79
QUADRO 1: POLÍTICA PÚBLICA/CRÉDITO AGRÍCOLA PARA AGRICULTURA FAMILIAR.....	79
QUADRO 2: MEIOS DISPONIBILIZADOS PELO MUNICÍPIO AOS TÉCNICOS DA SECRETARIA MUNICIPAL	86
QUADRO 3: FREQUÊNCIA QUE OS TÉCNICOS PRESTAM ASSISTÊNCIA ÀS ÁREAS RURAIS	87

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: RECURSOS DESTINADOS AO PLANO SAFRA 2001-2016.....	47
GRÁFICO 2: ÁREA PLANTADA (HECTARES) ARROZ, MANDIOCA, MILHO E FEIJÃO NA MICRORREGIÃO DA BAIXADA MARANHENSE (1990-2016)	48
GRÁFICO 3: ÁREA PRODUZIDA (TONELADAS) ARROZ, MANDIOCA, MILHO E FEIJÃO NA MICRORREGIÃO DA BAIXADA MARANHENSE (1990-2016)	48
GRÁFICO 4: QUANTO À EXISTÊNCIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS.....	77
GRÁFICO 5: FREQUÊNCIA QUE O ASSENTAMENTO É ATENDIDO PELOS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA.....	78
GRÁFICO 6: QUANTO AO ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DOS AGRICULTORES PELO SISTEMA DE CRÉDITO	82
GRÁFICO 7: COMO O ACESSO AO CRÉDITO PARA O AGRICULTOR FAMILIAR PODE SER FACILITADO	83
GRÁFICO 8: TÉCNICOS EFETIVOS NAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE AGRICULTURA.....	84

LISTA DE SIGLAS

ADS - Associação de Desenvolvimento Sustentável

ACT - Acordo de Cooperação técnica

AGERP- Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural do Maranhão

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural

ATES - Programa de Assistência Técnica Social e Ambiental

BIC - Bolsa de Iniciação Científica

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CPT - Comissão Pastoral da Terra

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Maranhão

EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAPEMA - Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão

FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura

FCN - Fundo Constitucional do Nordeste

FETAEMA - Federação dos Trabalhadores E Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão

GS - Programa Garantia Safra

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ITR - Imposto Territorial Rural

ITERMA - Instituto de Colonização e Terras do Maranhão

LABEX - Laboratório de Extensão Rural

MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDSA - Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MIQCB - Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu

PA's - Projetos de Assentamentos

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAC - Política de Aceleração de Crescimento

PGPAF - Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar

PIN - Projetos: de Integração Nacional

PNRA - Plano Nacional da Reforma Agrária

POLOAMAZÔNIA - Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia

POLONORDESTE - Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste

PRONAT - Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais

PROCERA - Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONERA - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo a Agroindústrias do Norte e Nordeste

PROVALE - Programa Especial para o Vale do São Francisco

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PTDRS - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

SAF - Secretaria de Agricultura Familiar

SDT- Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEAF - Programa Seguro da Agricultura Familiar

SEDES - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SIT - Sistema de Informações Territoriais

SISTECS - Sistemas Integrados de Tecnologias

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

UDR - União Democrática Ruralista

UEMA - Universidade Estadual do Maranhão

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1. Políticas de Desenvolvimento Territorial	22
1.1 A visão territorial no debate acadêmico e político.....	23
1.2 Territórios Rurais/ Territórios da Cidadania	25
1.3 Trajetória da questão agrária brasileira	30
1.4 A discussão de uma reforma agrária	37
1.5 Estado e políticas públicas.....	43
1.6 Desenvolvimento Desigual: Diferenciação e Igualização	45
2. (DES) CAMINHOS DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA	50
2.1 A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER): intenções, princípios e diretrizes	52
2.2 Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária – ATES	54
2.3 Desdobramentos políticos e o fim da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Maranhão (EMATER) – MA	57
2.4 O Estado na atuação da assistência técnica e extensão rural maranhense.....	59
3. ASSISTÊNCIA TÉCNICA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍTICA TERRITORIAL NO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS	63
3.1 Os desdobramentos da atuação do colegiado no Território.....	65
3.2 Alguns entraves nas políticas públicas desenvolvidas no território Campos e Lagos	72
3.2.1 Quais as participações dos movimentos sociais nas decisões no território Campos e Lagos?	73
3.2.2 A assistência técnica para as quebradeiras de coco	74
3.3 A atuação e estratégia da Assistência Técnica e a Extensão Rural no Estado do Maranhão: Território Campos e Lagos.....	75
3.4 Os desafios dos Municípios para a situação da Assistência Técnica	83
3.5 Ações e assistências voltadas para situação da Baixada Maranhense.....	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	93
REFERÊNCIAS	94
ANEXOS	99

INTRODUÇÃO

A temática do desenvolvimento territorial rural tem sido discutida como alternativa de viabilização da organização e pactuação entre diferentes setores da sociedade em todo o mundo. A busca de um desenvolvimento rural que valorize as diversidades econômicas, sociais e políticas existentes nos territórios tem sido objeto de um número crescente de estudos e intervenções políticas no Brasil a partir da década de 1990.

De acordo com Hespanhol (2014, p.425) no final da década 1980 a União Europeia passou a reconhecer o caráter multidimensional e multifuncional dos espaços rurais nos países que integram o bloco. Desde então, as políticas de promoção do desenvolvimento rural, no caso da União Europeia, passaram a se assentar no estímulo à implementação de abordagens territoriais, por meio do qual foi estimulado o desenvolvimento de atividades diversificadas nas áreas rurais.

Na segunda metade da década de 1990, a discussão sobre desenvolvimento territorial adentra o campo brasileiro com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que além de direcionar recursos do crédito rural para pequenos agricultores, foi o pioneiro e fundamental para conceber diversos programas para a agricultura familiar.

As considerações abordadas no presente trabalho são resultados de participação em pesquisas de iniciação científica e grupo de estudos¹ desde a graduação, iniciada em 2011 e concluída em 2015, no curso de Geografia Bacharelado e Licenciatura da Universidade Estadual do Maranhão. No período de agosto de 2012 a julho de 2015, participamos da pesquisa de iniciação científica na condição de bolsista.

Em nossa trajetória acadêmica, temos realizados discussões sobre desenvolvimento rural. No ano de 2012, participamos do projeto de pesquisa: “POLÍTICAS TERRITORIAIS E ESTRUTURA PRODUTIVA AGRÍCOLA: uma análise da contribuição dos projetos produtivos no território Vale do Itapecuru/MA para a consolidação dos assentamentos rurais” através de uma Bolsa de Iniciação Científica (BIC) também financiada pela FAPEMA, com o plano de trabalho intitulado: “Os referenciais teóricos que subsidiaram

¹ Sob coordenação do professor Dr^o José Sampaio de Mattos Junior o Grupo de Estudos em Dinâmica Territorial (GEDITE) foi criado em 2010, possui discussões voltadas para as políticas públicas aplicadas no campo, com destaque para as políticas agrícolas e agrárias e suas contribuições para a Estrutura Produtiva Agrícola. O GEDITE estimula a promoção de eventos de caráter científico com o objetivo de difundir as pesquisas sistematizadas sobre a Política de Desenvolvimento Territorial.

as discussões sobre a política de desenvolvimento territorial no Colegiado do Vale do Itapecuru-MA.”

Entre os anos de 2013 e 2015 participamos do projeto: POLÍTICAS TERRITORIAIS RURAIS NO TERRITÓRIO DO VALE DO ITAPECURU (MA): uma análise das discussões sobre a abordagem territorial nos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) sob orientação do professor Dr. José Sampaio de Mattos Junior, desenvolveu dois planos de trabalhos por meio de BIC/UEMA/ BIC/CNPQ².

A inserção no universo da pesquisa nos possibilitou uma vasta experiência nas discussões sobre desenvolvimento territorial no estado do Maranhão. Nos últimos cinco anos publicamos diversos trabalhos, bem como, apresentou os resultados das pesquisas em muitos eventos científicos, inclusive no exterior³. No ano de 2016, ingresso no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, bolsista CAPES/FAPEMA, com projeto intitulado Política de Desenvolvimento Territorial: uma análise da assistência técnica no território rural Campos e Lagos- MA.

Com a entrada no mestrado, o interesse inicial era a ampliação da pesquisa já iniciada, anteriormente, no estudo da assistência técnica em áreas de assentamentos rurais, voltando-se, agora, para entendimento da assistência no Território Campos e Lagos. Durante o trabalho de conclusão de curso⁴, obtivemos informações preliminares sobre a implantação de programas de assistência técnica ao estudar dois assentamentos rurais. A partir dessa questão, buscamos entender como ocorreu a criação de programas que não atendiam seu público alvo, como é o caso do Assentamento Extrativista Leite, em Itapecuru-Mirim - MA e do Assentamento Padre Josimo, em Presidente Vargas - MA.

No ano de 2016, participei de alguns trabalhos técnicos na área de estudo em parceria com o Laboratório de Extensão Rural (LABEX)⁵ no qual estava responsável pela

² De 2013 a 2014: A importância da Assessoria Técnica, Social e Ambiental para a organização produtiva dos assentados do Projeto de Assentamento Rural Padre Josimo. De 2014 a 2015: “Encontros e desencontros da Assessoria Técnica, Social e Ambiental no projeto de assentamento rural à reforma agrária extrativista leite”.

³Disponível em: <http://www.fapema.br/site2012/index.php?option=com_content&view=article&id=3525%3Aaos-a-terra-colegiados-territoriais-discutem-politicas-para-a-reforma-agraria&catid=101%3Anoticias-destaque&Itemid=117>. Data de acesso: 14 Mai. 2018.

⁴ AS CONTRADIÇÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA VALE DO ITAPECURU –MA: O Caso da Assessoria Técnica no Projeto de Assentamento Rural à Reforma Agrária Padre Josimo e Extrativista Leite

⁵ O Núcleo de Extensão e Desenvolvimento foi criado como um espaço de discussão sobre extensão universitária, especialmente no que se refere às metodologias de extensão. Essa discussão tem permitido trazer para dentro do CCA a importância da extensão para a formação dos estudantes, incluindo o debate curricular dos cursos das agrárias. O envolvimento direto de mais de cem alunos nas atividades desenvolvidas nesse pouco tempo de existência já permite uma nova visão das ideias de extensão universitária e extensão rural.

elaboração e aplicação de questionários do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), trabalho este que foi interrompido com o golpe de Estado de 2016, conseqüentemente, com o fim do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Neste trabalho, estabelecemos como objetivo principal da pesquisa, analisar as principais políticas de assistência técnica, instituídas pelo poder público no Território Rural Campos e Lagos. (Figura 01)

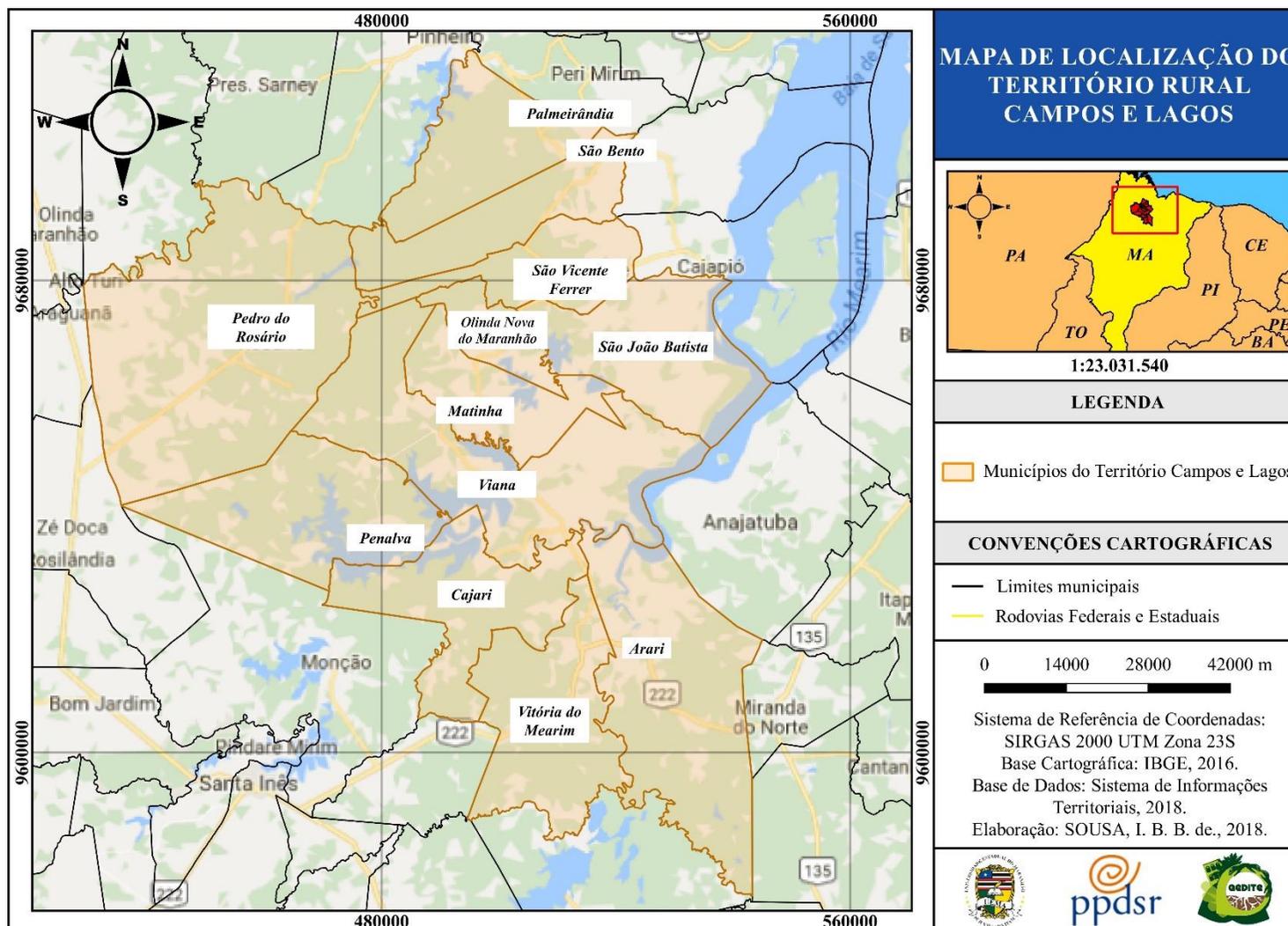
Especificamente, serão analisados os serviços de assistência técnica e a extensão rural, assim como a atuação do órgão responsável pela execução no Território Rural Campos e Lagos. Foram analisadas também, as ações do poder público local na tentativa de oferecer uma assistência às áreas rurais de seus municípios. Por fim, observamos a aplicação e a efetividade da assistência técnica que estão “sendo” implementadas no Território.

Buscamos, com o delineamento dos objetivos gerais e específicos supracitados, respostas para questões elaboradas com relação às propostas da pesquisa: Quais ações a AGERP têm realizado e para quem? Será que essas ações estão chegando realmente a quem precisa? Será que, de fato, essa política beneficia o público alvo ou ela serve apenas para preencher o “papel do Estado” enquanto mantenedora de política pública? As políticas públicas implantadas pelo poder público, destinadas ao provimento das áreas rurais, são suficientes para garantirem o desenvolvimento social e econômico das famílias assentadas?

Inicialmente, partirmos da existência de políticas públicas norteadoras da gestão das áreas rurais, elaboradas e executadas pelo poder público no Território de estudo. Estas respostas preliminares formam, no seu conjunto, as hipóteses iniciais norteadoras do presente trabalho.

Para além dessas análises, se faz importante resgatar alguns autores que, com o propósito de compreenderem a complexidade que envolve a questão agrária, buscamos explicações nos próprios sujeitos sociais. Segundo Martins (2003, p.11) entender a gênese desse sujeito é “essencial para a compreensão sociológica do horizonte, as ações, e da mentalidade dos protagonistas da luta pela reforma agrária e também de concretizar da reforma agrária”.

Figura 1: LOCALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS



Fonte: IBGE, 2010.

Essa pesquisa se atenta e corrobora com o que Martins (2003) considera como o sujeito da reforma agrária. O sujeito, segundo o autor, que está na prática cotidiana e vivencial da questão, é resultado dos processos de desagregação do modelo de uso da mão-de-obra agrícola e das transformações ocorridas no âmbito do mercado de trabalho. Assim, tal indivíduo poderia ser entendido como “maximização dos recursos humanos tendo como centro o aproveitamento da mão-de-obra barata rural e os ganhos extraordinários provenientes daí”, é, também, um sujeito social peculiar com identidade própria, porém difusa e complexa, “nem um pouco política, sendo, sobretudo familística e vicinal” (MARTINS, 2003, p. 18).

Essa complexidade, que se caracteriza pela heterogeneidade, contrapõe a tendência homogeneizadora das ações políticas por parte do poder público, principalmente, no âmbito das esferas estaduais e federal, no que tange à gestão e administração dos projetos de assentamentos rurais.

É o Estado, representado pelas suas instituições, o responsável por gerenciar e mediar políticas voltadas ao desenvolvimento do campo, criar e incentivar a concepção de alternativas que promovam, de fato, a consolidação dos projetos de assentamentos. Isso deve ser realizado, uma vez que essa foi a alternativa adotada para conter as pressões sociais e amenizar a questão da concentração de terras no país.

O Estado concebe as expressões no imaginário social necessárias ao estabelecimento do consenso desejado à eficácia institucional na gestão espacial, dentre as quais se destaca a construção ideológica de uma identidade territorial de “pertencimento” entre os diversos grupos sociais, sendo desconsideradas as contradições espaciais que se evidenciam estruturalmente no modo de produção capitalista. Este aspecto expressa a essência da complexidade analítica da política de desenvolvimento territorial rural.

Estudar o ambiente rural no Brasil, não tem sido uma tarefa fácil para alguns pesquisadores. Além dos históricos conflitos marcantes, o atual momento político brasileiro (tendência), há um disparate entre o campo e a cidade que está proporcionando perdas irrecuperáveis conquistadas nas últimas décadas. As políticas públicas para a área rural brasileira, nunca estiveram como prioritárias nas pautas dos gestores, em qualquer que seja a instância de poder. É certo que os dependentes dessa política sempre estiveram mergulhados em conflitos e lutas para melhoria de sua permanência no campo.

Ao longo dos anos percebe-se que não existe uma evolução positiva do papel do Estado no espaço rural maranhense. O estado do Maranhão é a unidade da federação mais rural do país e não traz grandes investimentos para seu setor. Verificam-se tímidos avanços

nesse segmento, que ainda é cheio de mazelas e contradições. Oliveira (1981) em sua obra “Elegia para uma Re(li)gião”, analisa a intervenção do Estado na região Nordeste do Brasil, considerada uma das regiões mais rurais e com desigualdade do país. O que se percebe é que o Estado, enquanto modelador de políticas públicas para o campo age em torno de alguns interesses para beneficiar determinados “públicos”. Na mesma obra o autor destaca que não se avançou nada no que concerne às grandes obras trazidas pelo Estado, no intuito de garantir um desenvolvimento para região.

No estado do Maranhão, a AGERP, criada em 2005, tem como objetivo principal planejar e executar a assistência técnica e extensão rural que promovam o desenvolvimento das áreas rurais. Este trabalho aborda o desenvolvimento da Assistência Técnica e Extensão Rural em diferentes escalas, tendo como enfoque a atuação no rural maranhense. Sua produção fundamenta-se na perspectiva crítica, com base no materialismo histórico dialético. Por acreditar-se que seja o mais apropriado método de investigação para a pesquisa.

As relações sociais são inteiramente interligadas às forças produtivas. Adquirindo novas forças produtivas, os homens modificam o seu modo de produção, a maneira de ganhar a vida, modificam todas as relações sociais. O moinho a braço vos dará a sociedade com o suserano; o moinho a vapor, a sociedade com o capitalismo industrial. (MARX, 1976. 222p)

Essa concepção apreende o mundo em seu momento histórico e pensa a coletividade em seu paradoxo fundamental, isto é, formado por classes opostas (proletariado e burguesia) que dispõem concepções sociais em debate no quadro político e socioeconômico.

No entanto, percebemos que o Estado independente das instâncias, não busca um interesse coletivo para melhorar o setor rural brasileiro, tanto local como regional. Está atrelado a um sistema que busca, cada vez mais, explorar ou deixar isolados os trabalhadores rurais, pescadores, entre outros. É preciso fazer políticas territoriais para atender a esse público que é tão interessante como outros setores da sociedade.

Diante dessas considerações, é preciso estabelecer um método de trabalho científico, e fazer uma abordagem na ciência. Como afirma Karl Marx (1976, p. 222), “Todo começo é difícil em qualquer ciência”.

Para Löwy (1962), as visões sociais de mundo poderiam ser de dois tipos: visões ideológicas, quando servissem para legitimar, justificar, defender ou manter a ordem social do mundo; visões sociais utópicas, quando tivessem uma função crítica, negativa, subversiva, quando apontasse uma realidade ainda não existente. A relação entre ideologias, utopias,

visões sociais de mundo, valores, posições de classe, posições políticas e ciência é tratada através de três colocações: o positivismo, o historicismo e o marxismo.

Destaca-se que o ponto de vista do proletariado é mais amplo do que o da burguesia e enfatiza-se que vários pontos de vista são necessários para o processo histórico da construção de uma sociologia crítica do conhecimento. Assim, algumas percepções são mais abrangentes e têm uma contribuição maior para a formulação de um conhecimento do que outras e essa reflexão sobre os vários pontos de vista são de extrema importância para as ciências sociais, porque é nessa dialética (análise/crítica) que se pode atingir o conhecimento.

Gaston Bachelard (1987, p. 202), em sua obra intitulada “A Formação do Espírito Científico”, chama a atenção para o entendimento do conhecimento científico, ou seja, “quando se procuram as condições psicológicas do progresso da ciência, logo se chega à convicção de que é frente aos obstáculos que o problema do conhecimento científico deve ser colocado”. É importante salientar que não são obstáculos externos como a complexidade e a fugacidade dos fenômenos, além do sentido de incriminar as fraquezas humanas, mas a busca pelo conhecimento, que proporciona conflitos e lentidão nas pesquisas.

Vale ressaltar em Gaston Bachelard (1987), que se pode partir do zero, depois de detectadas algumas falhas no ato de conhecer o saber científico, mas deve-se tomar cuidado com algumas situações, por exemplo, e não se pode eliminar os conhecimentos pré-estabelecidos. Bachelard destaca também que o real, possibilita ofuscar o que se deveria saber na realidade e que se carregam preconceitos dentro do real e isso faz com que o espírito científico seja velho. Para aceder à ciência e rejuvenescer espiritualmente, deve-se aceitar uma brusca mutação que contradiz com o passado.

Boaventura de Sousa (1987) realiza uma intensa discussão sobre as ciências naturais a respeito dos seus métodos, o que ele intitula de “o paradigma dominante”, bem como a crise desse paradigma. Nesse confronto entre as ciências, o autor propõe um novo método, outra forma de pensar, de se fazer ciência, o “paradigma emergente”, que é uma crítica à ciência moderna, ao positivismo e aos métodos mecanicistas, trazendo uma epistemologia com uma perspectiva diferente às ciências sociais/naturais.

Boa Ventura traz três pontos centrais nessa discussão: o primeiro é deixar de fazer distinção entre ciências naturais e ciências sociais, tendo em vista os atuais debates entre natureza/sociedade ou natureza/cultura, sendo que uma está ligada à outra, ou seja, os debates entre as ciências esbarram nas questões sociais. O segundo ponto é o discurso, o rumo em que uma dialoga com a outra, tendo como ponto central as ciências sociais. O terceiro ponto é crucial nas discussões, pois é este que viabiliza os rumos de um novo paradigma das ciências

sociais, do qual emerge um novo método, gerando o desaparecimento das distinções com relação às “hierárquicas entre conhecimento científico e conhecimento vulgar” (SANTOS, 1987, p. 98).

Para os ideólogos alemães, discutido acima, a consciência determinava o processo histórico, no sentido de que a história é o desenvolvimento do “conhecimento de si”, ou seja, partem de “dogmas” resultados do exercício do “pensamento puro”, portanto, arbitrários e inverificáveis empiricamente.

É importante destacar também que Becker (1928, p. 55) aborda a representação da sociedade: “para ver o que os problemas de diferentes meios têm em comum e que aspecto tem soluções que funcionam para um tipo de relato quando aplicados a algum outro tipo”. Essa representação, para ele, está em todo lugar; cada “canto” da sociedade tem uma representação e também existem inúmeros formatos que podem definir essa representação.

Para obtenção das respostas utilizamos os seguintes procedimentos de pesquisa: delimitou-se como área de estudo o Território Rural Campo e Lagos - MA. Primeiramente, se fez um levantamento do material que aborda a questão agrária, agricultura familiar, assentamentos rurais (resultados econômicos, organização do espaço e da produção, trabalho e cooperativismo, luta pela terra, luta na terra entre outros), bem como documentos, publicações e páginas da internet de instituições ligadas à reforma agrária, participação em eventos científicos, visando à consolidação teórica e metodológica da proposta do trabalho.

Além disso, realizou-se um trabalho de campo nos municípios do território, visitas técnicas aos órgãos responsáveis pela assistência técnica (secretarias de agricultura municipais e AGERP- regional) e conhecimento das áreas rurais do Território de estudo (assentamentos rurais, comunidades quilombolas, povoados, entre outros lugares). Depois, realizamos entrevistas com os secretários de agricultura e técnicos.

No roteiro de entrevistas utilizado, priorizamos questões a respeito das atividades exercidas pelas secretarias municipais de agricultura, pelos técnicos e sobre as impressões dos mesmos em relação às questões importantes que norteiam este trabalho. Na pesquisa de campo aplicamos entrevistas e questionários e, a partir dos dados obtidos, foram elaborados cartogramas temáticos, mapas, tabelas e quadros que auxiliam na apresentação e na compreensão dos resultados. Foram realizadas quatro visitas ao Território de estudo, entrevistamos 70 trabalhadores rurais dentro da área de estudo, onde foi possível ter-se uma visão mais apurada da temática estudada. Também foram feitos registros fotográficos das áreas pesquisadas.

Desse modo, nesta Introdução, fizemos uma consideração da pesquisa, mostrando as motivações e a metodologia utilizada para o seu desenvolvimento.

Posteriormente, no capítulo 1, Políticas de Desenvolvimento Territorial, são abordadas as fases da política territorial brasileira, dentro de um debate acadêmico, passando pelos territórios rurais até os territórios da cidadania, finalizando com a discussão do desenvolvimento desigual.

Posteriormente, no capítulo 2, Caminhos e descaminhos da assistência técnica, são abordadas as questões referentes à assistência técnica no Território Rural Campos e Lagos, mostramos como foi sua aplicabilidade e como está dentro das áreas rurais do Território.

No capítulo 3, Assistência técnica como estratégia de política territorial no Território Campos e Lagos, trata-se das estratégias de ações do estado e município para assegurar a assistência técnica dentro do Território. Pontuando as ações voltadas para a situação da baixada maranhense que engloba parte dos municípios da área de estudo.

1. Políticas de Desenvolvimento Territorial

As políticas planejadas para desenvolver o rural brasileiro não surgiram simultaneamente, e sim de forma processual, a partir do que vem se pensando ao longo dos últimos anos sobre desenvolvimento territorial no País. No âmbito nacional, esta perspectiva do desenvolvimento com base local, segundo Hespanhol (2010, p. 26):

Emerge também em decorrência da conjunção de vários fatores como: a crise financeira que atingiu o Estado brasileiro a partir de 1980; e a descentralização da administração pública ensejada pela Constituição Federal de 1988 que repassou aos governos municipais competências e atribuições antes delegadas às esferas estadual e federal.

Segundo Araújo *et al* (2010, p.01) no Brasil dos anos recentes, o desenvolvimento territorial vem ganhando espaço tanto no debate científico como nas políticas públicas, por razões de conjuntura nacional e por influência das discussões e experiências observadas em outros países, em especial nos da União Europeia⁶. Desta forma o Governo Federal juntamente com os órgãos responsáveis pelo setor rural, começam a adaptar modelos

⁶ O programa Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais (LEADER), desenvolvido na Europa, ainda hoje é a principal referência de programa territorial de desenvolvimento rural. (ARAÚJO, 2010, p.07).

estrangeiros de desenvolvimento rural para uma aplicabilidade no setor agrário brasileiro, tendo em vista que

O desenvolvimento territorial rural aqui analisado se deu num momento da vida brasileira no qual o Governo retomou políticas nacionais, reduzidas na década anterior tanto em razão de intensa crise financeira do setor público – especialmente do Governo Central – como pela influência da onda neoliberal que ganhou força no Brasil desde o início dos anos 1990. A partir de 2003, as políticas sociais foram especialmente expandidas e impactaram positivamente na renda da população mais pobre do país. (ARAÚJO, 2010, p.05)

Sendo assim, pode-se observar que estas políticas têm por finalidade desenvolver o pequeno agricultor, para que este possa estar assegurado financeiramente e não seja suplantado pelo agronegócio, além de tornar uma parte dessa “pequena agricultura” funcional ao sistema.

Portanto, a experiência de desenvolvimento territorial rural implementada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA nos anos recentes ocorreu num contexto favorável para os produtores familiares, os assentados da Reforma Agrária, as comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas), entre outros. (Guimarães, 2013)

Isto não significa dizer que todos os programas e estratégias planejadas para o desenvolvimento territorial brasileiro beneficiou apenas o agricultor familiar, posteriormente serão mostradas algumas discontinuidades na aplicação destas políticas no setor rural.

1.1 A visão territorial no debate acadêmico e político

Para falarmos sobre Territórios Rurais e formação dos Territórios da Cidadania, como política de desenvolvimento territorial, é importante entender, em primeiro lugar, as semelhanças e diferenças no conceito de território compreendido na visão do Estado e seus ministérios e no viés geográfico.

Numa visão geográfica, segundo Haesbaert (2005, p.01) Território, assim, em qualquer acepção, tem a ver com poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Ele diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação, quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação. Lefebvre (apud HAESBAERT, 2005, p, 01) distingue apropriação de dominação (“possessão”, “propriedade”), o primeiro sendo um processo muito mais simbólico, carregado das marcas do “vivido”, do valor de uso, o segundo mais concreto, funcional e vinculado ao valor de troca. Sendo assim, Queiróz (2011, p. 122) concorda que:

O território pode assim ser descrito como interação conjunta de um espaço (socialmente produzido) com a ação humana (raramente isolada), expressos nas formas e nas alterações que a ação dos indivíduos produz sobre a base física e natural em que se encontram.

Observa-se que, em uma visão geográfica, a constituição do território está diretamente atrelada à ocupação humana, independente da forma como esta apropriação ocorra. Haesbaert (2005) ainda afirma que, como decorrência deste raciocínio, é interessante observar que, enquanto “espaço tempo vivido”, o território é sempre múltiplo, “diverso e complexo”, ao contrário do território “unifuncional” proposto pela lógica capitalista hegemônica.

Queiróz (2011) ressalta que, segundo Haesbaert, existem variações conceituais de análise do território em três vertentes: política, cultural e econômica. Para cada vertente, há um conjunto de elementos norteadores do conceito. A vertente política, a mais difundida dentre todas, como visto em algumas referências retrocitadas, possui como elemento central de sua análise o poder. O poder tem um significado muito forte para o conceito de território, todavia, deve-se ter a clareza de que tal elemento possui único objetivo: o da legitimação. A (re)formulação do pensamento ideológico faz com que parte da população passe a legitimar os poderes de determinados indivíduos.

Trazendo para o enfoque das políticas territoriais, concorda-se que o elemento central do conceito de território é o poder, no que diz respeito à legitimação, segundo Queiróz (2013), a compra e a venda do espaço, quer seja no espaço urbano ou no agrário, determina que haja uma apropriação diferenciada da dimensão espacial. A apropriação diferenciada envolve relações de poder, essenciais para manutenção e criação dos territórios.

Na visão do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) tem-se o território como:

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

O desenvolvimento rural, moldado a um quadro territorial, descarta a análise setorial (e regional), no desafio de integrar o agricultor à indústria e de criar condições para que a população valorize certo território num conjunto muito variado de atividades e de mercados (SDT/MDA, 2003, p. 4). Segundo Schneider (2004, p. 94):

Fora do Brasil, a discussão sobre o desenvolvimento rural tem recuperado seu espaço e animado tanto discussões teóricas e analíticas quanto seus efeitos normativos e institucionais. Analisando-se alguns dos trabalhos e autores referenciais nesse debate recente, ressalta-se a preocupação dos estudiosos com quatro elementos-chave a partir dos quais se preconiza a retomada do debate sobre o desenvolvimento rural: a erradicação da pobreza rural, a questão do protagonismo dos atores sociais e sua participação política, o território como unidade de referência e a preocupação central com a sustentabilidade ambiental.

Sendo assim, o Estado brasileiro, baseando-se em modelos estrangeiros, criou medidas para desenvolver as áreas rurais a partir deste enfoque territorial, onde se busca, pelo menos teoricamente, a superação da pobreza, a sustentabilidade e a inserção do pequeno agricultor no mercado. Surge, então, a criação dos territórios rurais.

1.2 Territórios Rurais/ Territórios da Cidadania

Os Territórios Rurais foram criados a partir de uma política do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Concomitantemente o Governo Federal elaborou o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT). O principal resultado dessa política foi a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), na esfera do MDA, sendo o referido programa acolhido no âmbito do Plano Plurianual do Brasil de 2004 – 2007. (MDA, 2012).

Segundo Queiróz (2011) o enfoque territorial é apresentado na visão da SDT/MDA como elemento integrador dos espaços, dos agentes sociais (produtores e consumidores deste espaço), dos mercados e das políticas locais. Já os territórios rurais são representados pelos espaços onde predomina o que o MDA chama de “elementos rurais” (apresentados como um ambiente natural pouco modificado e/ou parcialmente convertido pela atividade agrossilvopastoril; baixa densidade demográfica; base na economia primária etc.). Nestes territórios estão inclusos os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados.

O que se deve perceber é que o Governo Federal pressionado pelos movimentos sociais ao longo dos anos estudou formas de como combater a pobreza rural e desenvolver este território a partir de modelos estrangeiros, e desta forma, observaram que a única medida de melhorar a qualidade de vida no campo seria através da transformação da agricultura de subsistência em uma agricultura de mercado, como ressalta Queiróz (2011, p. 118):

Grande parte das políticas implantadas para a área rural nas últimas décadas caminha dentro do chamado paradigma do capitalismo agrário, ao assegurar que único futuro para o rural está na transformação do camponês em um agricultor familiar, cuja produção é voltada para o mercado.

Os Territórios Rurais, a partir dos anos que sucederam sua implementação foram passando por várias transformações, e criaram-se estratégias de aperfeiçoamento desta política de acordo com as descontinuidades ocorridas na sua aplicabilidade. A partir daí, programas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) entre outros, tornam-se instrumentos importantes no desenvolvimento destes territórios; pois, segundo Echeverri *et. al* (2010, p.84)

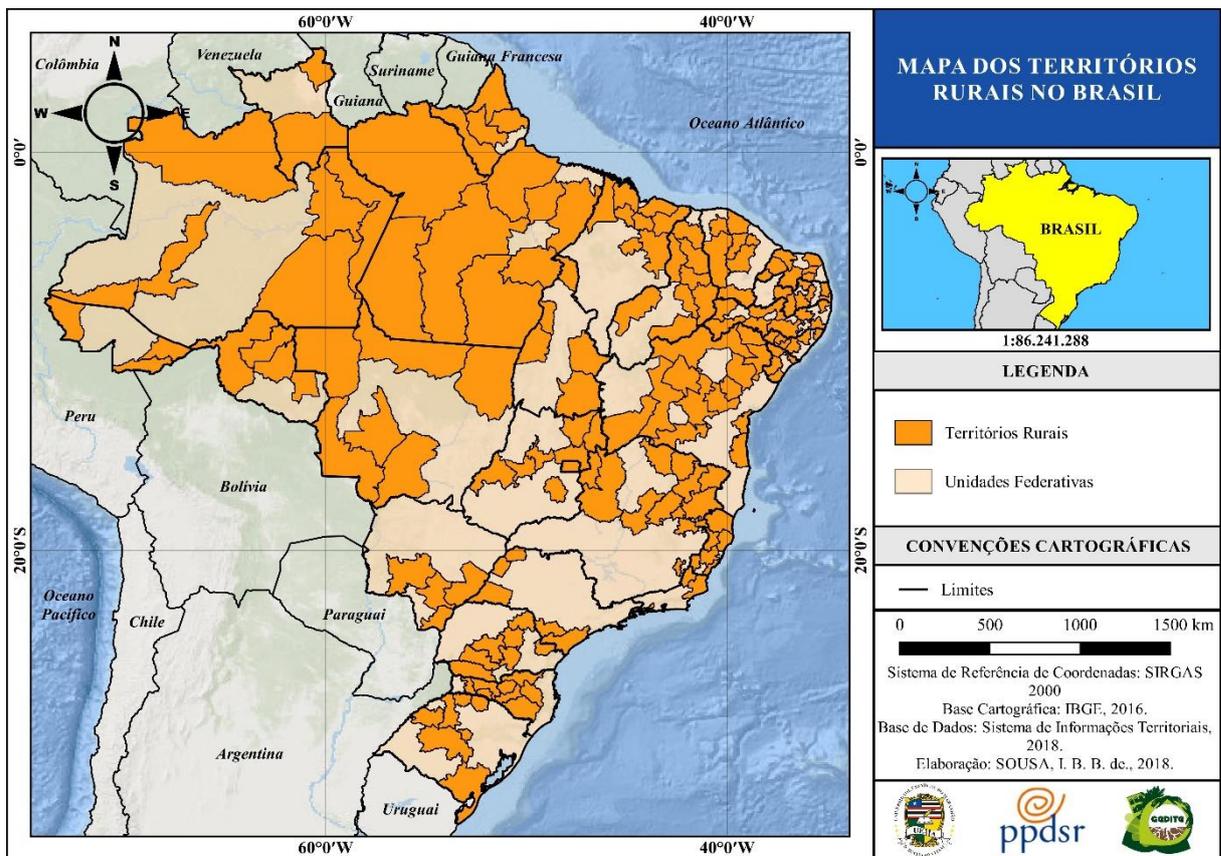
O âmbito de competências ou temas atendidos pelo PRONAF se centraliza nas necessidades mais importantes dos agricultores familiares, considerando de forma integral os aspectos de fortalecimento da empresa agrícola do agricultor familiar (financiamento, capacidades e tecnologia) e seu entorno produtivo (infraestrutura). Os recursos públicos destinados a esta política se constituíram em fundos que permitiram uma estrutura fiscal de execução que tem prevalecido no tempo.

Para um melhor funcionamento da estrutura dos territórios rurais, foi de suma importância a criação dos Colegiados Territoriais, onde descentralizou-se a gestão apenas da instância federal e levou os próprios membros do território a fazerem parte da gestão das ações aplicadas. Segundo Echeverri (2010), a participação das organizações sociais e dos grupos de agricultores familiares nos processos de definição e gestão da política pública para o desenvolvimento rural encontrou um esquema de consolidação através dos colegiados territoriais. Estas estruturas vêm se consolidando ao longo do tempo, iniciando com a estrutura de Colegiados Territoriais no nível municipal, estadual e federal, desde sua denominação em 1996. No início, os Colegiados se converteram em estruturas que permitiram a gestão conjunta das entidades públicas e os agricultores familiares, aplicando modelos de negociação, consenso e cogestão. Embora sua natureza tenha sido de caráter consultivo, não obrigatório, para as decisões de investimento público, converteram-se no cenário de construção de uma cultura de planejamento, participação e negociação, que contribuíram com muitos benefícios ao processo de democratização das decisões relacionadas com as políticas públicas.

A partir de 2008 o Governo Federal lança o programa Territórios da Cidadania, que veio reestruturar os territórios rurais já existentes desde 2003. Segundo o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), o

programa de Territórios da Cidadania é parte do esforço conjunto do Governo Federal para priorizar suas ações em regiões e sub-regiões onde os investimentos públicos e privados não têm sido suficientes para garantir o atendimento às necessidades básicas da população, bem como para acelerar processos locais e sub-regionais que ampliem as oportunidades de geração de renda de maneira desconcentrada e com a observância da sustentabilidade em todas as suas dimensões. (Figura 02)

Figura (02) Territórios rurais brasileiros



Fonte: IBGE, 2010

O principal objetivo deste programa é a superação da pobreza rural mediante um desenvolvimento de caráter sustentável, além de outras metas como: participação social na implantação das políticas públicas, universalização de programas básicos da cidadania e outros. Desta forma Echeverri et.al (2010. p. 90) reforça que:

A adoção do Território como unidade de gestão significou um ponto de ruptura em função da introdução de uma diferenciação entre o espaço vivo, funcional, com dinâmicas sociais e culturais que, não necessariamente, correspondem aos recortes espaciais e territoriais da divisão político-administrativa, refletida nos estados e municípios, como havia acontecido até o ano de 2003. Foi introduzido o critério de que a unidade de intervenção da política deve corresponder com a realidade territorial, regional e espacial, como condição para o alcance de um maior impacto dos instrumentos de política.

Até 2012 este programa atualmente era composto por 120 territórios que representavam 1.852 municípios (32,9% do total do País), uma população de 42,4 milhões de habitantes (23% do total do País) e atende a 525,1 mil famílias beneficiárias de Projetos de Assentamento de Reforma Agrária (67% do total do País) (MDA, 2012).

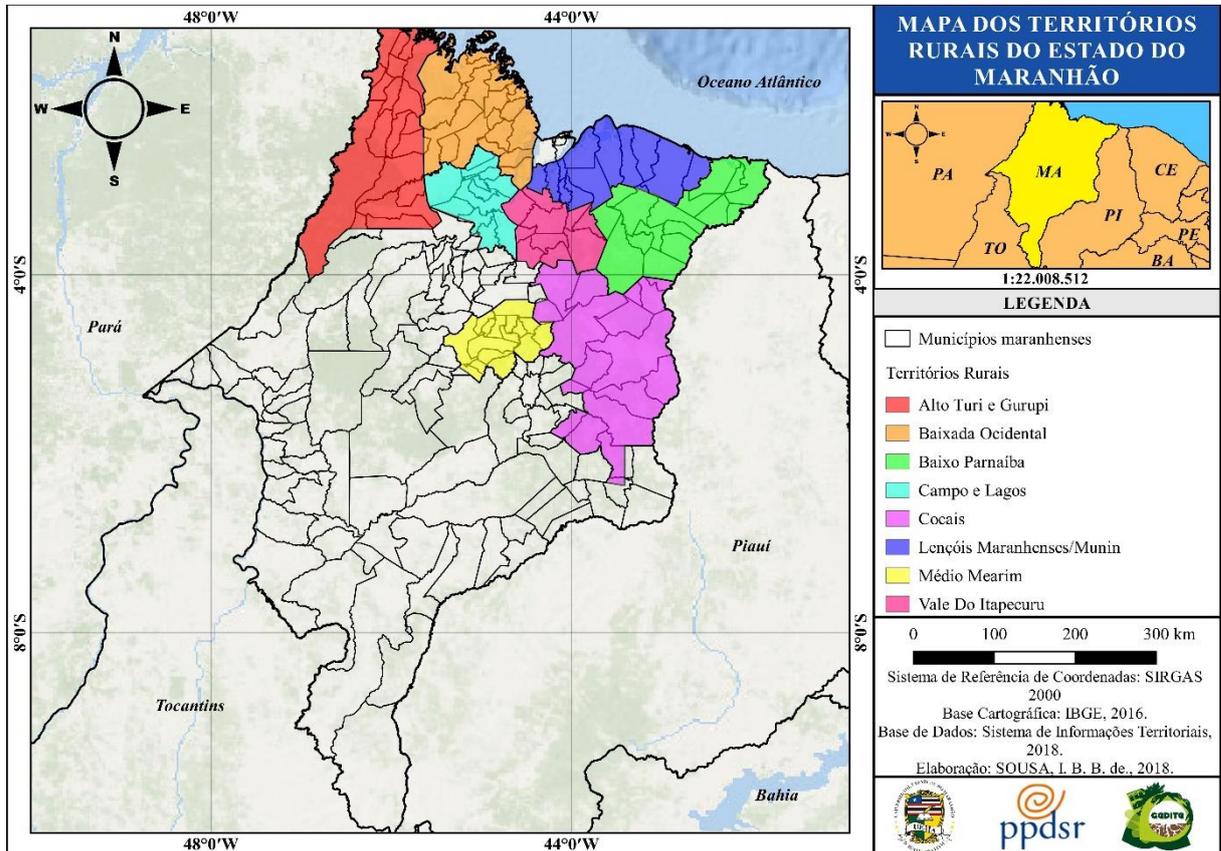
Desta forma, o programa compreende ações de melhoria da qualidade de vida para as áreas rurais, como, por exemplo: Programa “Luz para Todos”, Habitação Rural e nos centros urbanos dos municípios pertencentes aos Territórios da Cidadania, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); e melhoria da infraestrutura em Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária (MDA, 2012).

Segundo Echeverri (2010, p. 90) a Secretaria Desenvolvimento Territorial (SDT), em se tratando dos territórios da cidadania destaca os seguintes aspectos-chave: primeiro, a integração do urbano e do rural num mesmo espaço geográfico, que define a integralidade das relações funcionais, econômicas e sociais entre os espaços de baixa densidade populacional e os núcleos ou centros com os quais se relacionam. Segundo, o caráter multidimensional que introduz um equilíbrio com a visão predominantemente econômica que tem prevalecido nas concepções mais tradicionais de desenvolvimento rural e que introduz os aspectos sociais, ambientais, políticos e culturais como essenciais na construção das ações e programas. Terceiro, a introdução do tema da identidade e sua relação com a coesão social.

No Maranhão existem 8 Territórios da Cidadania, que foram áreas consideradas pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário como territórios pobres do estado, e foram demarcados de forma estratégica do seguinte modo: Alto Turi e Gurupi, Baixada Ocidental,

Baixo Parnaíba, Cocais, Lençóis Maranhenses, Vale do Itapecuru e Campos e Lagos. (Figura 03)

Figura 03: Mapa dos Territórios rurais maranhenses



Fonte: IBGE 2010.

1.3 Trajetória da questão agrária brasileira

A questão agrária pode ser exposta e expandida a partir de várias concepções em conformidade com a abordagem que se quer dar ao tema. Na área da política, a questão agrária sempre esteve ligada ao estudo das causas procedentes com a concentração da propriedade de terra conduzida pelo incremento das forças produtivas de uma definida sociedade, e sua interferência no poder político. Na sociologia, o termo é usado para esclarecer os modos como se manifestam as relações sociais, no arranjo da produção agrícola. No campo da Geografia, a concepção da questão agrária ajuda no entendimento dos modos como as pessoas vão se apreendendo do uso da terra, e como vai acontecendo a apropriação humana do território em cada sociedade. Na História, o termo é empregado para elucidar a progresso política e a luta de classes no poder dos territórios e da posse da terra (STÉDILE, 2005).

A questão agrária é nitidamente mais extensa do que a simples posse, propriedade e uso da terra, é todo um complexo de questões mais incompreensível como o desenvolvimento da agropecuária e das lutas de resistência dos trabalhadores, que são pertencentes ao modo desigual e contraditório das relações capitalistas de trabalho (FERNANDES, 2001).

Pode-se descrever que a questão agrária é inerente ao sistema capitalista. Deste modo, um aglomerado de impasses não se acaba, isto é, vai ser frequente por todo o tempo, pode-se até moderar seu efeito, porém nunca se esgotar por inteiro.

Por esse posicionamento, partiremos da compreensão de que a questão agrária não se caracteriza somente na concentração de terras e nas dessemelhanças sociais no rural. Também se configura no meio urbano por meio dos vastos grupos populacionais que se transportam em busca de trabalho, e que por ocorrências são hostilizados nesses núcleos. A terra enquanto uma propriedade social se caracteriza em uma ferramenta para o desenvolvimento de atividade agrícola e significa, de um lado, para os trabalhadores, a possibilidade de trabalho e garantia da sobrevivência através de uma vida digna. Por outro lado, para os/as grandes proprietários de terra está relacionada à reserva de valor, de caráter especulativo e ao lucro.

Martins (1981), nesse mesmo sentido, vai dizer que:

A questão agrária nasceu da contradição estrutural do capitalismo que produz simultaneamente a concentração da riqueza e a expansão da pobreza e da miséria. Essa desigualdade é resultado de um conjunto de fatores políticos e econômicos. Ela é produzida pela diferenciação econômica dos agricultores, predominantemente do campesinato, por meio da sujeição da renda da terra ao capital (MARTINS, 1981, p.175)

Dessa maneira, é importante que se estabeleça um agregado de providências com o caráter político e socioeconômico com finalidade de reduzir as causas produzidas pelo capitalismo. Para isso, tais atos precisam ser trabalhados de modo semelhante. Por ventura, é nesse cenário, que se depara com um dos enormes impedimentos para trabalhar a questão agrária.

Os problemas referentes à questão agrária estão relacionados, essencialmente, à propriedade da terra, conseqüentemente à concentração da estrutura fundiária; aos processos de expropriação, expulsão e exclusão dos trabalhadores rurais: camponeses e assalariados; à luta pela terra, pela reforma agrária e pela resistência na terra; à violência extrema contra os trabalhadores, à produção, abastecimento e segurança alimentar; aos modelos de desenvolvimento da agropecuária e seus padrões tecnológicos, às políticas agrícolas e ao mercado, ao campo e à cidade, à qualidade de vida e dignidade humana. Por tudo isso, a questão agrária compreende as dimensões econômica, social e política (FERNANDES, 2001, p. 23)

Tais medidas contribuem para mudança da conjuntura, mas não alcançam a rapidez do capital na geração das desigualdades, incentivo da fome e da pobreza. Do mesmo modo, as demandas geradas pela questão agrária só podem ser ultrapassadas por meio da luta intensa versus o capitalismo, quer dizer, é obrigatório iniciar uma luta a favor de uma sociedade mais justa. Contudo, para essa materialização é fundamental o uso de referências teóricas e dos conhecimentos históricos experimentados pelos trabalhadores (FERNANDES, 2001).

Sobretudo, a questão agrária é mais um reflexo das questões propiciadas pelo sistema capitalista. É possível reduzir suas causas, contudo, nunca resolver os seus impasses por inteiro. A execução de políticas públicas é a tomada de decisões para amenizar a intensidade de tais problemas. No entanto, elas só se tornam viáveis pelo desempenho dos movimentos sociais, com as lutas dos trabalhadores, por meio da pressão política as ocupações de terra, as marchas, as ocupações de prédios públicos, as greves entre outras. Esses projetos alteram a conjuntura, porém nunca alcançaram concluir com as aflições da sociedade, visto que estas são inerentes ao próprio sistema capitalista. Desta maneira, para que se possam amenizar os efeitos sociais desagradáveis na questão agrária, são

indispensáveis que se realizem, ao mesmo tempo, avaliações de natureza política e socioeconômica (FERNANDES, 2001).

Fundamentado nesse ponto de vista, Fernandes (2010) afirma que:

Nessa diferenciação prevalece à sujeição e a resistência do campesinato à lógica do capital. Na destruição do campesinato por meio da expropriação, ocorre simultaneamente a recriação do trabalho familiar através do arrendamento ou da compra de terra e, também; uma pequena parte é transformada em capitalista pela acumulação de capital, compra de mais terra e assalariamento. (FERNANDES, 2010, p. 508)

Por meio destas circunstâncias, a questão agrária, segundo Fernandes (1991, p. 24-25) gera continuamente conflitualidade: “Porque é movimento de destruição e recriação de relações sociais: de territorialização, desterritorialização e reterritorialização do capital e do campesinato; de monopólio do território camponês pelo capital”.

No entanto, entender a questão agrária não é uma abordagem fácil para os pesquisadores das ciências humanas. A amplitude e a complexidade desse tema levam os estudiosos a várias leituras que, conseqüentemente, fazem construir diferentes paradigmas, que sempre estarão ligados às visões que influenciaram na compreensão do problema. (FERNANDES, 2010).

Para Fernandes, (2010, p. 98) na verdade, a questão agrária engole a todos e a todas e a tudo, quem sabe e quem não sabe, quem vê e quem não vê quem quer e quem não quer. Segundo Fernandes (2010), a questão agrária é compreensível desde que se busque uma análise em sua estrutura, sem fugir de sua natureza, revelando e reconhecendo os seus limites em uma área de possibilidades que exige uma postura clara nas tomadas de decisões e no tratamento da questão agrária.

Stédile (2012) vai discorrer que o termo questão agrária ao longo do debate sofreu algumas modificações, não é mais usado de forma original pelos pensadores clássicos e evoluiu ao longo das duas últimas décadas. Para o autor, há um entendimento generalizado do que seja a questão agrária, existe uma área específica no campo científico que estuda de maneira genérica e isolada cada caso. Ao longo do tempo conseguiu-se evidenciar três características básicas que se relacionam, mas não são iguais, esses termos são o uso, a posse e a propriedade.

Para que se analise a questão agrária brasileira parte-se do período que antecede a Ditadura Militar, quando o projeto de reforma agrária ganha espaço nas discussões e no projeto político do governo João Goulart.

No apogeu do colapso do modelo de industrialização oprimido, os fluxos populacionais surgiram como potência para requerer uma reforma agrária que abrangesse os trabalhadores rurais. Tamanha recessão teve como desfecho, na esfera institucional, a desistência do presidente Jânio Quadros e a admissão de João Goulart. O governo de João Goulart passou a sustentar as chamadas reformas de base como medida para sair da crise.

No entanto, essas reformas foram o principal motivo para a realização do golpe militar de 1964, que fazia parte do programa político do governo Goulart que iria fazer uma verdadeira revolução para a classe popular brasileira, reformas essas que seriam: agrária, eleitoral, bancária, constitucional e universitária, dentre as quais, a agrária era a principal reforma de base demandada no período.

Nesse sentido, aumentou-se a discussão acadêmica e política acima de sustentar e promover a reforma agrária, como maneira de crescimento das forças produtivas, de impulsionar o comércio interno, de incentivar a indústria nacional, de compartilhar recurso e, o mais importante, solucionar a questão da pobreza no interior do país.

Pós-golpe, no dia 30 de novembro de 1964, foi validado o estatuto da terra, que chegou para substituir o estatuto do trabalhador rural. O estatuto propunha uma reforma agrária que fosse recuperar as questões de concentração de terra, propondo regras para o uso e a posse temporária da terra, que permitisse a criação do Imposto Territorial Rural (ITR) (MENDONÇA, 2006).

A Lei 4.504 (BRASIL, 1964, p. 2) que criou o Estatuto da Terra no seu artigo 1º parágrafo 2º, definiu a política agrária como:

[...] O conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinam a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-los com o progresso da industrialização do país.

Desde modo, em vez de fragmentar o domínio, o capitalismo está estimulado pelo governo militar brasileiro (1964-1984) que proporcionou um *upgrade* no latifúndio, através do crédito rural fortemente patrocinado e farto. O capital abundante disponibilizado pelo governo que vai para fornecimento e incentivo à monocultura da soja, para produzir amplos excedentes exportáveis, propõem a “exclusão” das pequenas propriedades rurais que está sendo provocada pela desigualdade dos recursos destinados a ambas as propriedades: a soja demandava as maiores propriedades e o crédito favorecia a conquista das terras. Logo, quanto mais terra possuísse o proprietário, mais recurso obteria e mais terra seria capaz de comprar.

Prontamente, o governo não dispôs com compreensão de que maneira precisaria utilizar a reforma agrária em vantagem ao trabalhador rural. Na circunstância do tempo, o Golpe Militar de 1964, deixou clara a ansiedade com a economia e industrialização do país. Renunciou ao segundo plano no intuito de acolher os pequenos agricultores e os sem-terra.

Com base no Estatuto da Terra, foi formado o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, como órgão do Poder Executivo e subordinado à Presidência da República, extinto em 1970, na ocasião foi incorporado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, subordinado ao Ministério da Agricultura.

A partir do ano 1970, apareceram planos opcionais ao programa de reforma agrária, no modelo de planos especiais de desenvolvimento rural integrado, em que parte da questão da terra não era mencionada como preferência. Surgiram os Projetos: de Integração Nacional (PIN), objetivando a ocupação da Amazônia; Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo a Agroindústrias do Norte e Nordeste (PROTERRA), favorecendo as indústrias do açúcar e do cacau; Programa Especial para o Vale do São Francisco (PROVALE); Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLOAMAZÔNIA), favorecendo a extração de minérios e Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE) (CORRÊA, 1997).

As tensões sociais resultantes de componentes pertinentes ao procedimento de reforma agrária expandiram, culminando com ocupações de terras ociosas, algumas delas lideradas por instituições organizadas, com adeptos originários de vários segmentos (STRAZZACAPPA, 2006).

No período de (1992-1994), não surgiu nenhuma proposta de reforma agrária apenas tentativa de administração dos conflitos e das ocupações de terras com a realização de novos assentamentos (FERNANDES, 1998).

No primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), a reforma agrária foi mostrada como um alcance para o desenvolvimento da agricultura familiar, para saída da questão da segurança alimentar e para a diminuição dos conflitos agrários. Nesse intervalo aconteceu a promoção de uma enorme política de assentamentos rurais, já que o governo sustentava a ideia que não existia mais latifúndio no Brasil e que não havia tantas famílias sem-terra. Dessa forma, entendia que assentando somente as famílias acampadas, a questão agrária seria solucionada. A concepção de reforma agrária se ateve a uma política compensatória, sem ter o alvo de mudar o modelo de desenvolvimento da agricultura (FERNANDES, 1998).

Norder (2004) afirma que o Estado necessitou atuar sobre questão agrária na segunda metade da década de 90:

[...] de forma mais incisiva e abrangente que os governos anteriores, com a desapropriação de áreas improdutivas e a implementação de assentamentos rurais, o que implica em investimentos governamentais para o pagamento de áreas desapropriadas, criação de infraestrutura social e financiamento da produção agropecuária das famílias assentadas, contrariando assim as diretrizes oficiais e acordos internacionais de contenção do déficit e redução da participação direta e indireta do Estado em atividades econômicas e sociais. Junto a isso, ampliaram-se as ações de regularização fundiária de áreas em disputa acoplando estas medidas, com finalidade publicitária, segundo o MST ao rol de ações de reforma agrária (p.112)

Dessa forma, o governo procurava levar o ponto de vista público para o sentido em que esta estivesse propícia à política de reforma agrária realizada e concomitantemente depreciar o MST, recorrendo para isto, pelo menos duas discussões:

De um lado, com o uso e mais-verdades - com é o caso de anunciar os números de famílias assentadas sem considerar dupla contagem, a destruição do emprego no campo e a timidez desses números frente às demandas sociais- mostrava-se agressivo e eficaz na implementação da reforma agrária anunciadas metas nunca antes alcançadas, alterações legislativas (ITR, Rito Sumario, Novos Critérios de Avaliação, etc.), aumento do volume de crédito para assentados PROCERA e PRONAF, redução do conflito agrário e novos programas (LUMIAR, CASULO, PRONERA, recadastramento nacional dos imóveis rurais, banco da terra etc.) [...] Por outro, a segunda linha de argumentação governamental foi a crítica contínua aos movimentos sociais (principalmente ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)), procurando desqualificá-los, enfraquecê-los e criminalizá-los-prática recorrente em nossa história sempre que a organização popular apresenta fortalecimento e chega a conquista[...] (CARVALHO FILHO, 2000, p.213)

No segundo governo (1999-2002), Fernando Henrique Cardoso confirmou suas manobras e orientou uma política agrária bastante coercitiva, criminalizando a luta pela terra e avançando na política de mercantilização da terra. Dessa forma, elaborou duas medidas provisórias: uma em que ordenava o não assentamento de famílias que estivessem nas ocupações de terra e outra que estabelecia a não vistoria das terras ocupadas por dois anos, quando ocupadas uma vez e por quatro anos quando ocupada mais de uma vez. Instaurou o Banco da Terra, uma política de crédito para obter terras e criação de assentamentos constituídos pelo Banco Mundial. Aniquilou a política de crédito especial para a reforma agrária, formulada durante o governo Sarney, e a política de assistência técnica, prejudicando centenas de milhares de famílias assentadas, agravando o empobrecimento. Ainda impediu a política de educação para os assentamentos, que fora criada a partir de um agregado de ações do MST (FERNANDES, 2003).

Ainda que Fernando Henrique Cardoso haja divulgado que efetuou a maior reforma agrária na história do Brasil, as reformas estabelecidas causaram pelo menos dois desfechos: o aumento do número de famílias acampadas, que em 2003, alcançaram a 120 mil famílias, e o abandono dos assentamentos, que foram instituídos como projetos inacabados, que além de não terem infraestrutura básica, a maior parte também não recebia créditos agrícolas e de investimento (FERNANDES, 2008).

A gestão de Fernando Henrique Cardoso jamais esteve um plano de reforma agrária. Durante os mandatos de seu governo, a maior parte dos assentamentos criados foram esforços de ocupações de terra. No entanto, no seu segundo mandato, quando discriminou as ocupações e os movimentos sociais do campo ingressaram em refluxo e, por decorrência, amortecem as ocupações de terra, atenuando assim, o número de assentamentos fixado. Para assegurar os planos da publicidade de governo, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) agregou os assentamentos instituídos em governos passados ou criados por governos estaduais, e conferiu como assentamentos criados no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (FERNANDES, 2003).

O agrupado de modificações concretizadas ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso foram estabelecidos no plano conhecido como “Novo Mundo Rural”, cujo foco principal baseava-se na descentralização da saúde, educação, entre outros, e na emancipação rápida dos assentamentos de reforma agrária. O trabalhador rural era conceituado como um empreendedor e necessitava se tornar competitivo no mundo dos negócios. O “Novo Mundo Rural”, de acordo com as palavras de Domingos Neto (2004), era uma expressão:

[...] utilizada para designar tanto as transformações em curso na realidade agrária brasileira quanto um paradigma a ser perseguido. As mudanças teriam como fundamento a introdução de tecnologia, a emergência de novas atividades no rural e o surgimento de novas configurações sociais. O progresso técnico, acarretando ganhos de produtividade na agricultura, haveria ensejado a formação de um ‘excedente de trabalho’. Assim, as famílias de produtores estariam empregando o tempo disponível em atividades não-agrícolas com o objetivo de complementar suas rendas (p.29).

Uma análise da política agrária do governo Fernando Henrique Cardoso é mostrada por Resende e Mendonça (2004). O autor e a autora garantem que os programas desenvolvidos (Cédula da Terra, Banco da Terra, Crédito Fundiário e o Programa de Consolidação de Assentamentos), sob a responsabilidade do Banco Mundial, no decorrer do

referido governo exibiram como questões: acréscimo do valor da terra e pagamento à vista como maneira de presentear o latifúndio; impedimento econômico, incapacidade do pagamento dos empréstimos e débito dos trabalhadores rurais; obtenção de terras sem registro e improdutivas; compra da terra feita por associações de trabalhadores, sem autonomia na escolha das áreas; condições precárias de sobrevivência e abandono das áreas; e denúncias de corrupção envolvendo administrações municipais, políticos e sindicatos.

O primeiro mandato do governo Lula (2003-2006) teve o apoio dos movimentos sociais do campo, que se estabeleceu uma enorme expectativa para a realização da reforma agrária. Existiu a concepção de uma gestão afrontosa na inserção da reforma agrária, ponderando que esta era um dos compromissos de campanha de Lula. Os movimentos sociais do rural fizeram o maior número de ocupações de terras da história da luta pela terra no Brasil. Oposto da segunda gestão do governo Fernando Henrique Cardoso que criminaliza as ocupações, o governo Lula sempre buscou a conversa com as instituições de trabalhadores rurais (FERNANDES, 2008).

No ano 2003, componentes do MST estiveram reunidos com um grupo de especialistas orientados por Plínio de Arruda Sampaio, na elaboração do II PNRA (FERNANDES, 2008). O foco central do II PNRA “[...] era iniciar um processo que, de fato, levasse o governo Lula a uma política com potencial de impacto significativo na desconcentração fundiária do País e, assim, confrontar as forças do latifúndio que sempre impediram políticas desse tipo” (CARVALHO FILHO, 2004, p.338).

Contudo, existiram oposições à implantação do II PNRA. Na década de 1980, a principal objeção à efetivação do I PNRA partiu dos ruralistas, principalmente com a criação da União Democrática Ruralista (UDR). No começo do século XIX, a reforma agrária esbarra como principal oponente o agronegócio. Vários ruralistas da década de 1980 associaram ao agronegócio por meio da produção ou pelo arrendamento da terra para as grandes corporações capitalistas. Atualmente, os ruralistas englobam os pecuaristas, produtores de soja e de cana-de-açúcar. Grandes latifundiários depararam no padrão do agronegócio uma maneira de aproveitar suas terras para a ampliação da monocultura da soja e da cana-de-açúcar. O agronegócio cresce sobre essas terras, por meio da lógica da produção de cultivos em grande escala (FERNANDES, 2008).

1.4 A discussão de uma reforma agrária

Não basta somente entregar as terras ou políticas governamentais sem dialogar com a classe de trabalhadores rurais, é essencial se construir novos vínculos de poder com o

conhecimento dos trabalhadores na elaboração e concretização das políticas públicas. Contudo, na ocorrência da inserção de programas governamentais unilaterais, os embates populares formam o meio mais capaz no confronto para que os trabalhadores rurais conquistem os seus direitos, seja por meio de ocupações de terras, as greves, as ocupações de prédios públicos, as marchas populares entre outras.

Um dos principais problemas que o Estado não consegue cumprir é a chamada reforma agrária que se arrasta por longos anos no cenário nacional. Algumas medidas paliativas foram criadas durante esse período tais como a criação de assentamentos rurais, políticas públicas e entre outras.

Já Martins (2004) retoma essa discussão dizendo que:

O tema da reforma agrária é, seguramente, um dos mais equivocados nos embates políticos e partidários deste momento no Brasil. Equivocado pelo modo como é comumente proposto em diferentes meios; equivocado pela enorme carga de subinformação que o acompanha, pelas descabidas paixões que desperta, pela real ignorância do tema que se manifesta em muitas das opiniões a respeito: todos parecem ter um palpite a dar sobre o assunto, da apresentadora de televisão ao dirigente estudantil, e acham que sua ocupação já os qualifica para opinar e opinar de maneira contundente e definitiva. Todos parecem ter respostas, o que inclui não poucos especialistas. (MARTINS, 2004 p. 97-98)

Para Ramos Filho, (2008) foram várias as tentativas que o país teve para realizar a reforma agrária.

O Brasil, perdeu 5 oportunidades de fazer esse tipo de reforma agrária, quando terminou a escravidão, em 1888. Os Estados Unidos, por exemplo, a fizeram nessa conjuntura. Depois, perdeu-se a segunda oportunidade na Revolução de 30, quando iniciamos nosso processo de industrialização. Perdemos a terceira oportunidade durante a crise desse modelo, na década de 60, quando o então ministro Celso Furtado convenceu o governo Goulart de que a saída seria uma reforma agrária. A resposta da direita foi um golpe militar. Perdemos a oportunidade na redemocratização formal em 1985, quando Tancredo havia convidado o saudoso José Gomes da Silva para fazer o primeiro PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária). Ele entregou o plano que previa assentar 1,4 milhões de famílias no dia 4 de outubro e caiu em 13 de outubro. A chance que tínhamos de fazer uma reforma agrária clássica seria se o governo Lula combatesse o modelo neoliberal, articulando forças sociais e políticas do país para um projeto de desenvolvimento nacional e industrial, com distribuição de renda e combate à desigualdade. Como o governo Lula manteve uma política e um modelo econômico que subordina a nossa economia ao capital financeiro e às grandes empresas transnacionais, a reforma agrária está bloqueada. Só haverá chance se derrotarmos o neoliberalismo. (STÉDILE, 2008, apud RAMOS FILHO, 2012, p.02)

Compreender a reforma agrária como mera divisão de terra particular, conquistada pelo Estado dos domínios dos grandes latifúndios vistos como improdutivos, é um ponto de

vista simples, é desconhecer todo o sistema que abrange a questão agrária neste país. Reconhecer, também, que a reforma agrária só precisa do querer do trabalhador rural de lutar para sua concretização é negar e desvalorizar todas as relações sociais que atravessam o sistema capitalista é desrespeitar e concordar com as divisas deixadas na separação social e técnica do trabalho nas regras impostas pelo capital. O capitalismo, como um regime excludente na sua gênese, concebe uma sucessão de trabalhadores sem acesso às mínimas condições de vida, ou melhor, persiste uma guerra intensa das classes oprimidas para poder obter direitos que sejam capazes de assegurar seu sustento.

Entretanto, a situação agrária no Brasil tem início com a má distribuição de terras, na vantagem oferecida pelo Estado aos grandes latifundiários brasileiros. Consequentemente, dispõe-se no favorecimento ao latifúndio uma das formas mais penosas de manter os trabalhadores rurais reprimidos ao seu exclusivo trabalho, pois o que produzem é encaminhado ao patrão, sobrando pouco da sua produção para sua própria sobrevivência.

Legitimando essas mesmas ideias, STÉDILE (2005) manifesta a respeito:

A característica principal da situação agrária brasileira é o forte predomínio da propriedade latifundiária. Com a população rural de cerca de 38 milhões de habitantes, existem no Brasil apenas 2.065 mil propriedades agrícolas. Neste número incluem-se 70 mil propriedades latifundiárias, que representam 3,39% do total dos estabelecimentos agrícolas existentes, mas que possuem 62,33% da área total ocupada do país (STÉDILE, 2005. p.74)

É preciso apreender, deste modo, que a reforma agrária é complicada, observando que há diferentes modos que compreendem a sua conjuntura. Para isso, é necessário assimilar e buscar a consequências das questões inerentes à questão agrária no Brasil. Tais problemas são pontuados e resultantes de ordens políticas, econômicas, sociais, culturais e, especialmente, pela essencial discordância existente no sistema de produção capitalista.

No entanto, são vários os questionamentos que se pode fazer a respeito desse tema. Como o próprio nome traz questão que são múltiplas e complexas, verificamos nos parágrafos acima, os processos que, ao longos dos séculos, fizeram se tornar impossível a reforma nas terras brasileiras.

Diferentes meios fizeram os fatores que compõem a questão agrária se reiterarem e criarem novas formas de “desenvolvimento”.

O processo de modernização conservadora da agricultura brasileira empreendida nas décadas dos anos de 1960 e 1970 esteve fortemente calcado na difusão dos insumos

químicos, uso de sementes selecionadas, alto grau de mecanização e elevada integração com a indústria de transformações e com capitais ligados ao processo de comercialização.

A mudança da base técnica da agricultura e sua maior integração com as indústrias montante e jusante foram viabilizadas a partir do conjunto de ações estatais, mediante o desenvolvimento da pesquisa agropecuária, da assistência técnica e da política de crédito agrícola que vigorou nos de 1960 e 1970. A esse respeito, Mesquita (2008, p. 18) afirma: “Foi a mesma que deu amparo efetivo ao ritmo de modernização e à forma por ela adotada, tendo o crédito rural constituído o ponto central da política de modernização”.

A modernização conservadora e excludente, que manteve intacta as relações sociais fundadas na estrutura fundiária concentrada, agravou ainda mais as disparidades entre grandes e médios agricultores em relação aos agricultores familiares, posseiros e os ocupantes de terras, sem sua posse legal.

Cabe apontar que a agricultura era apresentada pelo governo que se abrigou a partir de 1964, como funcional ao modelo econômico implantado, que promoveu a sua modernização, a partir de meados daquela década.

O grau de autonomia da política de modernização e da própria atividade agrícola é fundamentado na política monetária de caráter expansivo e numa política fiscal generosa em termos de subsídios. Isso demonstra sua vinculação à política macroeconômica que, por sua vez, estaria atrelada ao desempenho favorável da economia como um todo. (MESQUITA, 2008, p. 54).

Foi a partir da estruturação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) no pós-64 que o Estado assumiu a responsabilidade de, mediante uma intervenção abrangente e articulada entre a agricultura e os setores que se colocariam à montante (bens e insumos para o setor) e à jusante (processadora de produtos agrícolas) da mesma forma como as indústrias de máquinas, equipamentos, defensivos e fertilizantes, indústria processadora de matérias-primas, além das instituições de pesquisa, assistência técnica e financiamento.

Dessa forma, a agricultura passou a integrar a política de modernização mais geral da estrutura econômica do país, tendo, portanto, funções a serem desempenhadas no interior do modelo econômico do governo instalado a partir de 1964. Tal política tinha como objetivo maior o aumento e a modernização da produção e, para tanto, ofereceu aos agricultores um conjunto de políticas específicas nas áreas de pesquisa, extensão rural e assistência técnica, preços mínimos, abastecimento, além de crédito nas suas diferentes modalidades. Também os favoreceu com a criação, no âmbito das unidades subnacionais, de subsidiárias das empresas e

instituições de atuação nacional, responsáveis pela concepção e coordenação das referidas políticas.

A viabilização do projeto modernizante com a utilização dos instrumentos acima referidos, principalmente o crédito rural, deveria ter como prioridade os segmentos e atores capazes de responderem rapidamente ao aporte de instrumentos disponibilizados. Nesse contexto, os setores privilegiados foram as indústrias à montante e à jusante, além dos médios e grandes produtores agrícolas.

O processo de modernização levado a cabo no pós 64, não considerava como empecilho à manutenção da estrutura agrária altamente concentrada, dado o seu caráter eminentemente conservador. A dificuldade de acesso à terra e sua legislação por parte de ocupantes, vivendo em condições precárias, sem registro formal (escritura de propriedade), não se constituiu como objeto da política do setor. Via de regra, a questão da distribuição e acesso à terra foi concebida e tratada como uma política de colonização de áreas muito distantes e isoladas em relação aos centros urbanos, principalmente, na região Nordeste e Norte. Nestas regiões, as áreas destinadas à ocupação estavam localizadas em grandes faixas de terra, de modo geral, menos adequadas à produção agrícola.

A política de crédito implantada privilegiou os mais aptos em detrimento do conjunto de agricultores, bem como os setores da economia e as regiões que mais necessitavam de subsídios. Tal política buscou responder aos imperativos de maior produtividade nos setores tidos como os mais dinâmicos. Secundariza-se a produção de alimentos, dada a impossibilidade de os agricultores cumprirem as exigências do setor bancário, em termos de garantia. Sem terem a posse da terra, ficavam também sem ter acesso ao crédito e, portanto, reproduzia-se o processo de exclusão dos agricultores que mais necessidades tinham de buscar crédito para incrementar a sua pequena produção.

A não utilização mais intensiva dos – ditos – insumos modernos, componentes do pacote tecnológico integrante da modernização conservadora, por parte dos pequenos agricultores familiares, que ocupam em condições precárias pequenas glebas de terras, o que não significa que o crédito e, principalmente, os insumos fiscais não se fizeram presentes na região. A concentração da propriedade de terras como reserva de valor e a presença da pecuária de corte, em bases extensivas e semiextensivas, não permitem afirmar que o crédito esteve ausente na região. Seu direcionamento, entretanto, foi feito para o capital originário de outros ramos de atividade que não a pecuária.

A principal crítica formulada ao processo de modernização conservadora e ao papel do crédito em particular é destacada por Mesquita (2008), mostrando que:

Recai sobre a prioridade dada a determinadas regiões em detrimento de outras, a produtos de exportação (soja, café e laranja) frente ao mercado interno (mandioca, feijão, arroz) e aos grandes e médios estabelecimentos em detrimento de pequenos e minifúndios. Além disso, também há desvio de recursos para fins especulativos, baixo nível de retorno por unidade de produto financiado (MESQUITA, 2008, p.63).

Mesmo com a crise fiscal e financeira do Estado, instalada a partir do início dos anos 80, e o esgotamento paulatino do modelo de crédito em vigor desde os anos 1960, a expansão e a modernização da agropecuária não chegam a estancar, mas passam a crescer num ritmo menor, sem depender dos empréstimos subsidiados. De forma diversa à anterior, o ritmo de crescimento ocorre com maior vinculação com o mercado, baseando-se no excedente acumulado no pretérito, quer seja na pecuária, na agricultura e em outros ramos de atividades.

O novo padrão de acumulação, baseado, principalmente, na capacidade de autofinanciamento, permitiu à pecuária e à lavoura de exportação que continuassem se expandindo e modernizando. Por outro lado, a região do estado não contemplada com as atividades pecuárias e agrícolas mais dinâmicas ficou irremediavelmente condenada ao atavismo e ao papel de transferidor de renda para outras regiões via consumo, principalmente, de bens não duráveis, inclusive produtos alimentícios.

O desenvolvimento agrário sob a égide de políticas liberalizantes e com a integração crescente de capitais e de financiamento autônomos fez com que as relações de mercado norteassem de forma progressiva as decisões de investimento no setor, com redução e esvaziamento do papel do Estado. Não havia desse modo, espaço para um projeto de desenvolvimento que vislumbrasse a superação do modelo excludente.

A partir da lógica de funcionamento da empresa capitalista nas diferentes áreas de atividades (serviços, indústria ou comércio), o avanço e a intensificação do processo de integração produziram articulação, através das normas adotadas, entre as partes fornecedoras de matérias-primas e/ou produtos acabados. Possibilitou expandir-se sua função indutora de inovação e, portanto, de transformação do processo produtivo das empresas e/ou produtores sob sua tutela. Tal fenômeno foi visível tanto na indústria processadora, quanto na rede de comercialização representada pelos grandes supermercados.

Essa forma recente de inserção do capital no setor agrícola, com reduzido apoio estatal, mais presente nos anos 1990, parece ter favorecido um processo ampliado de reestruturação produtiva, sob diferentes aspectos: uso da terra (mais ou menos intensa), da espacialização (preferência por alguns estados, microrregiões ou municípios), escala de produção e especialização (produção de carne, de leite, agricultura) (MESQUITA, 2008, p. 66).

As divisas entre agricultura moderna, complexos agroindustriais e agronegócio não são precisamente conformes. Mesmo que essas legendas assinalem uns dados regulares e, com periodicidade, sejam expressas com sentido semelhante, mas as relações obtidas e as ênfases impostas são diferentes.

1.5 Estado e políticas públicas

A noção de política apareceu pela primeira vez com Aristóteles, filósofo grego que provou que “o homem é um animal político”. O ser humano tem livre arbítrio para se estruturar socialmente, admitindo, segundo seus atos, do seu jeito de analisar e definir comportamentos políticos. A política surge no momento em que os homens despertam e se organizam em grupo, constituindo alternativas para propiciar a moradia em sociedade. É nesse instante que surgem as diversas altitudes políticas; vários pontos de vistas que retratam um posicionamento de homem, universo e povo, que de modo algum é imparcial, mas mostradas do jeito que as pessoas são, concordam, ou compreendem o mundo.

Contudo, no momento em que se abordam as políticas públicas, deve-se ter a visão das bases de sustentação e de controle inseridos no tecido social; das quais originaram as políticas. Elas foram implementadas, reformuladas ou desativadas de ajuste com as distintas formas, desempenhos e escolhas ideológicas admitidas pelos representantes do Estado, nos diversos momentos históricos.

Considerando que o Estado não é neutro e que atua como indutor do desenvolvimento, é interessante ressaltar a análise de Almeida (1997), quanto ao papel do Estado, visto como essencial para a implantação da ideologia. No nível abstrato, cabe ao Estado difundir a consciência do desenvolvimento e despertar a crença na viabilidade do projeto desenvolvimentista. No nível concreto, ele assume a função de pioneirismo, através da qual visa criar as condições necessárias para a expansão da economia dos setores privados, principalmente, os industriais (ALMEIDA, 1997).

Concretamente, qual é esse papel? O que o Estado deve fazer para cumprir sua "função", que é "reproduzir o capitalismo" contemporâneo? Seu papel básico é contribuir tanto para a acumulação do capital quanto para a legitimação do capitalismo, para a paz social assim especialmente (PRZEWORKSKY, 1995, p.88). Nesse sentido, o Estado cumpre uma série de funções específicas, todas voltadas à realização daquelas duas tarefas: "Toda política pública constitui uma tentativa de executar esses dois objetivos." (PRZEWORKSKY, 1995. P.91)

Se e assim, os governos, no capitalismo, não apenas "devem respeitar e proteger" as demandas dos possuidores de "riqueza produtiva": mais do que isso, a "capacidade efetiva" que têm esses governos de atingir objetivos é "circunscrita pelo poder público do capital" E essa é uma "situação estrutural", "uma característica do sistema", que independe daqueles que ocupam as "posições governamentais ou dos vencedores das eleições." (PRZEWORSKY, 1995, p. 87)

Por essas razões, Przeworsky (1995) relaciona de modo geral as hipóteses em jogo como "funcionalistas": "de acordo com tal esquema, as políticas do Estado constituem 'funções': atividades de uma parte (o Estado) que têm um efeito estabilizador sobre o sistema (capitalista) como um todo." (PRZEWORSKY, 1995, p. 91)

Ou seja, o Estado como alimentador deste sistema, manipula para poder cumprir seu "papel" em algumas políticas e fazendo apenas o necessário para reprodução do capital:

"(...) o Estado como instituição nunca está presente nas análises funcionalistas. Como o Estado, por definição, responde invariavelmente às necessidades funcionais de reprodução do capitalismo e como suas políticas, por definição, têm a função de responder a essas necessidades, pode-se partir das necessidades da reprodução sem se preocupar, sequer, com o Estado." (PRZEWORSKY, 1995, p.114).

Segundo Brandão (2007, p. 65), a investigação inspirada em Marx, acerca da produção e reprodução social do espaço e do ambiente construído, enfatizou a relação entre Estado e capital em sua intervenção sobre o espaço.

Deste modo, percebe-se que o Estado, independente da instância, não busca um interesse coletivo para melhorar o rural brasileiro, local e regional, considerando que está atrelado a um sistema que busca cada vez mais explorar ou deixar isolados trabalhadores rurais, quilombolas, indígenas, pescadores e entre outros. É preciso fazer políticas públicas para atender a esses públicos, que são tão importantes quantos outros setores da sociedade.

Os movimentos socioterritoriais surgem da não oportunidade do Estado em relação às políticas sociais, existe um projeto político montado em relação aos grandes projetos em detrimento dos pequenos. O Estado propõe uma centralização de suas ações no intuito de controlá-lo é a partir daí que surgem os movimentos, pedindo descentralização e mais compromisso com as políticas sociais brasileiras. Como coloca Bacelar (2003)

Há uma decisão, no seio da sociedade brasileira, que rejeita a centralização. Sabemos que centralizar não dá certo no Brasil. Estamos operando a descentralização. Estamos ocupando os espaços da descentralização. Existe um espaço a favor da democratização do Estado brasileiro! Estamos de muitas formas, dizendo não àquele Estado fechado, submetido somente aos lobbies. Há que existir um amplo espaço para disputarmos as decisões e a implementação das políticas públicas necessárias. Sente-se uma força na sociedade brasileira tentando instaurar o espaço da descentralização. Existe uma decisão a favor das políticas sociais! Reformar aquele Estado desenvolvimentista, que só patrocinava o crescimento da economia, e abrir espaço para um Estado que patrocine saúde, patrocine educação, patrocine segurança. Um Estado com políticas sociais. Existe uma proposta a favor do Estado transformador! (BACELAR, 2003 p.07)

Ou seja, para a autora, o país tem uma capacidade muito grande de desenvolver políticas públicas em diversos âmbitos sem ter que ficar atrelado a uma única esfera de governo. Nesse aspecto, ela critica o modo como são direcionadas as políticas públicas “de cima para baixo” sem levar em conta a heterogeneidade do país e dos locais em que serão aplicadas como se o Brasil fosse um território homogêneo.

1.6 Desenvolvimento Desigual: Diferenciação e Igualização

Para Marx o capital exige, em cada esfera da produção, igualdade nas condições de exploração do trabalho. Em constante oposição à tendência para a diferenciação, a tendência para a igualização e a contradição resultante são os fatores determinantes mais concretos do desenvolvimento desigual.

O Desenvolvimento desigual é, no mínimo, a expressão geográfica das contradições do capital. O capital busca o desenvolvimento das forças de produção por via da qual a igualização geográfica das condições e dos níveis de produção torna-se possível. Isso é frustrado pela diferenciação do espaço geográfico.

No nível de capitais individuais, a concentração e a centralização do capital oferecem o impulso central para a diferenciação geográfica.

De acordo com Harvey (1990), a favorabilidade da localização deveria ser considerada, da mesma forma que a inovação tecnológica, como uma fonte de mais-valia relativa.

Distintos processos históricos transformam o Maranhão desde a década de 1970, atingindo a economia camponesa — social, econômica e ambientalmente.

Comportamento dos principais agentes envolvidos nas disputas e mobilizações – latifundiários, empresas (agropecuárias, siderúrgicas, canavieiras, reflorestadoras),

camponeses, assalariados rurais, representantes do Estado – atuando em diferentes regiões socioeconômicas. (Oliveira, 1993) do Estado do Maranhão.

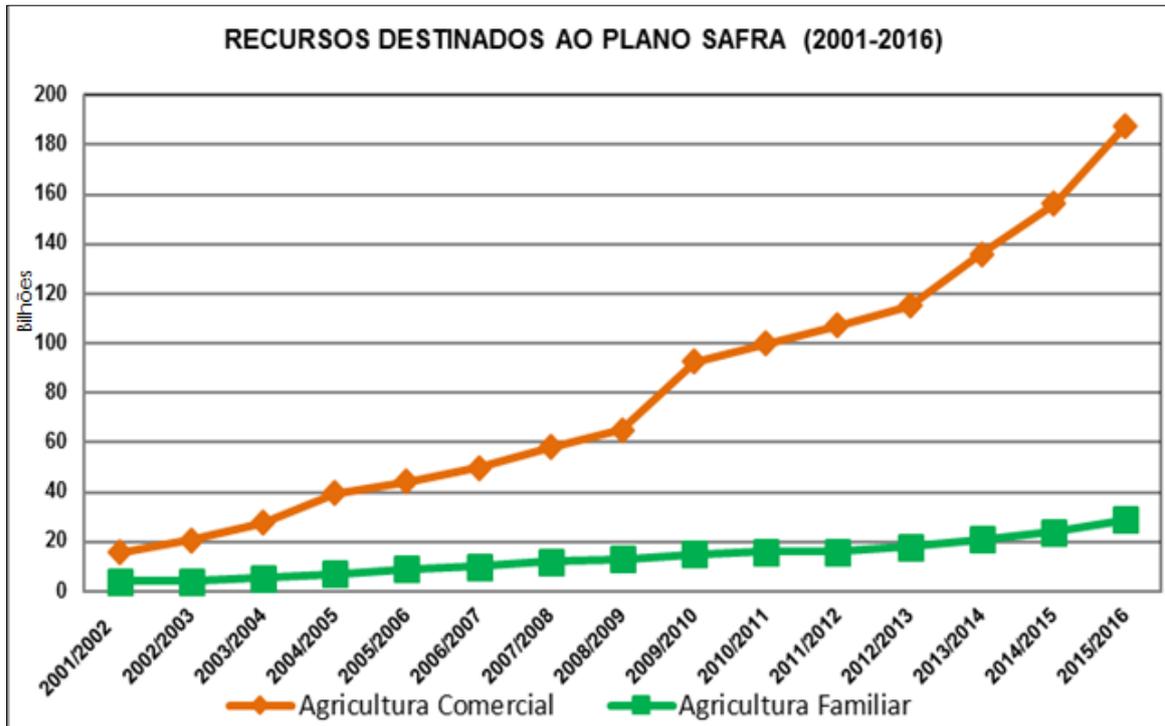
O desenvolvimento desigual e a realidade territorial serão entendidos a partir do conceito que se refere ao processo e padrão de desenvolvimento desigual especificamente capitalista. (SMITH, 1988).

Desdobramentos

- “Modernização da agricultura”
- Expropriação camponesa
- Concentração fundiária
- Uso predatório de recursos naturais
- Empregos de baixa qualidade

Foi a partir da extinção da Emater-Ma, que o Estado decidiu punir a população das áreas rurais maranhenses. Além de tirar deles a assistência técnica e produção de alimentos, escancarou uma grande porteira para os conflitos agrários. Os políticos e empresários do agronegócio da soja, do gado, do milho e da cana-de-açúcar decidiram com o integral apoio do governo do estado, expulsar milhares de famílias das suas posses centenárias.

A prioridade do Estado pelo agronegócio fica ainda mais clara quando se leva em consideração as disparidades nos recursos dirigidos para ambos os campos como demonstra o gráfico (01) abaixo. Diante disso, os recursos concedidos para a agricultura familiar apresentam valores bastante inferiores se comparados ao montante voltado para o agronegócio. Nesse contexto, observamos a dinâmica da área plantada e a quantidade produzida de arroz, mandioca, feijão e milho que são produtos bastante expressivos na agricultura familiar no Maranhão. Percebemos que há uma queda a partir de 1990 aos dias atuais, tanto na área plantada como na área colhida, observamos nos gráficos (02 e 03) a seguir.

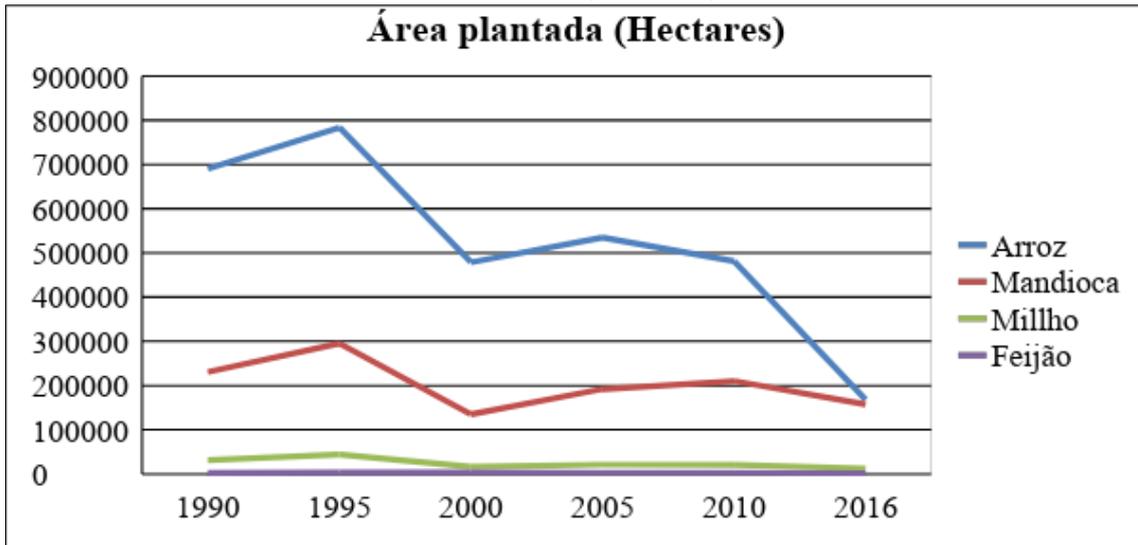
GRÁFICO 1: RECURSOS DESTINADOS AO PLANO SAFRA 2001-2016

Fonte: MDA, 2016.

Com auxílio dos gráficos (02 e 03) verificamos que no período de 1990 a 2016 ocorreu no Maranhão uma diminuição considerável da área cultivada com arroz e mandioca, milho e feijão quando comparado, por exemplo, com outras regiões do estado, principalmente, das culturas voltadas para o agronegócio no Maranhão⁷, comprovando um verdadeiro desenvolvimento desigual dessas duas agriculturas (MESQUITA, 2011).

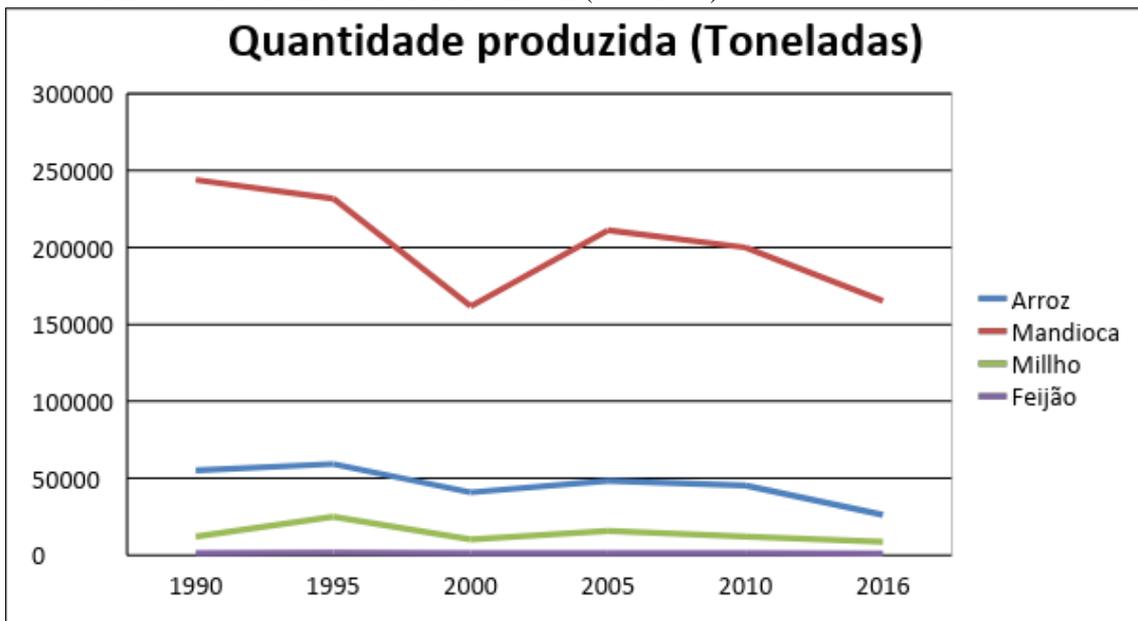
⁷ A perspectiva de colheita recorde é um alívio para os produtores dessa região do Matopiba (acrônimo formado com as iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia), que há apenas dois anos enfrentaram a pior safra da história em função de uma estiagem sem precedentes. Em 2015/16 a produtividade média ficou entre 20 e 25 sacas por hectare, um desastre, menos de metade do esperado. “Estamos diante da safra vai ajudar a pagar o prejuízo do penúltimo ciclo”, acredita Luiz Carlos Schwingel, secretário do Sindicato Rural de Balsas (SindiBalsas).

GRÁFICO 2: ÁREA PLANTADA (HECTARES) ARROZ, MANDIOCA, MILHO E FEIJÃO NA MICRORREGIÃO DA BAIXADA MARANHENSE (1990-2016)



Fonte: SIDRA/IBGE

GRÁFICO 3: ÁREA PRODUZIDA (TONELADAS) ARROZ, MANDIOCA, MILHO E FEIJÃO NA MICRORREGIÃO DA BAIXADA MARANHENSE (1990-2016)



Fonte: SIDRA/IBGE

A opção pela análise da dinâmica destes produtos ocorreu pelo fato desses produtos se constituírem das principais culturas alimentares da lavoura temporária no estado e representa a principal fonte de renda de milhares de famílias que vivem nas áreas rurais do estado, principalmente no Território Campos e Lagos.

Dentre os produtos analisados, o arroz e a mandioca foram aqueles que tiveram as maiores taxas de diminuição tanto da área cultivada como da quantidade produzida em

todo o estado. No caso específico do arroz, a redução da produção está relacionada, dentre outros fatores, à pouca disponibilidade de terras para abertura de novos cultivos, a exemplo do que ocorrera com a expansão camponesa nas áreas de fronteira da Pré-Amazônia Maranhense, onde a produção rizícola do estado foi considerada uma das maiores do país, como demonstram alguns estudos (ANDRADE, 1973; VELHO, 2013; SANTOS, 2009).

Com o término das áreas de fronteira no estado, há uma tendência de diminuição da produtividade, principalmente do arroz, já que o sistema agrícola tradicionalmente utilizado pela agricultura camponesa é o de corte e queima permitindo uma produção significativa nos primeiros anos em função da fertilidade do solo propiciada pela matéria orgânica das queimadas. Após esse período, se não houver a recomposição da fertilidade do solo, a tendência é a diminuição crescente da produtividade, como no caso do arroz em particular.

Nesse aspecto, podemos mencionar a diminuição da produtividade do arroz no estado que apesar da significativa quantidade de terras em posse dos agricultores - 4.740.963,45 segundo o INCRA, o que coloca o Maranhão como o segundo estado em número de assentamentos criados - há um declínio na produção em função, como já referido, da diminuição da fertilidade do solo somado à ausência de assistência técnica adequada.

A produção agropecuária do setor empresarial, da agricultura familiar e dos assentamentos é fundamental para a economia brasileira, assim como a efetivação da reforma agrária para a promoção da justiça social, a paz no campo e o desenvolvimento econômico, com recuperação e preservação ambiental, que são os parâmetros do cumprimento da função social da propriedade da terra. (HACKBART, 2009)

Ainda no tocante à diminuição da área plantada e quantidade produzida do arroz e da mandioca no Maranhão acrescenta-se como fator também determinante a persistência de problemas estruturais no campo maranhense, como a elevada concentração da terra, o que gera uma série de conflitos no campo que não é diferente no Território estudado.

As famílias de pequenos trabalhadores e trabalhadoras rurais passaram a viver à própria sorte e, se não fosse à atuação determinada da Comissão Pastoral da Terra, os problemas teriam sido maiores, mas a pistolagem matou muita gente inocente, que queria apenas ter o direito à sua posse de terra para dela retirar o pão de cada dia. Hoje a resistência está entregue à Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura (FETAEMA) que lidera o Movimento Sindical Rural, que por sua vez, enfrenta políticos, grileiros, latifundiários em defesa dos direitos, da honra e da dignidade de homens e mulheres do rural.

Hoje o Maranhão não “produz quase nada” e o Estado tenta vender a imagem de que o agronegócio promove o desenvolvimento, quando se sabe que ele não gera emprego e muito menos desenvolvimento, mas é muito útil para as campanhas políticas dos atrelados ao poder.

De acordo com levantamentos feitos pela FETAEMA, há dois anos, no estado já havia mais de 700 mil pessoas em plena miséria sem qualquer renda. A maioria é de homens e mulheres expulsas do campo pela violência exacerbada sempre acobertada por políticos e o próprio governo.

Outras sérias causas da violência no rural dimensionada pelo governo do Estado, e que precisa ser avaliada com a devida responsabilidade, reside na inserção de milhares de famílias expulsas das suas áreas de posses, que foram perambular e engrossar bolsões de miséria nas sedes de municípios e na capital. Os jovens se tornaram presas para a inserção na criminalidade, pela falta de qualificação profissional e as necessidades urgentes de subsistência. As mulheres não tiveram outra oportunidade a não ser ingressar na prostituição e os homens foram facilmente cooptados pelo submundo do vício e da perdição. Os reflexos do aumento de viciados e contraventores nos municípios e na capital estão diretamente ligados à perversa exclusão social a partir expulsão de milhares de famílias para atender interesses de grileiros, principalmente os políticos e empresários do agronegócio, acobertados pelas mais diversas instituições estaduais e federais, principalmente o INCRA.

Diferentemente do que ocorre nessa região, a injeção dos recursos aplicados ao grande em detrimento do pequeno, como acompanhamos no parágrafo acima, na baixada maranhense onde se concentra a maioria dos municípios envolvidos nesta pesquisa. Observamos que a evolução da lavoura ligada ao agricultor familiar não acompanhou o mesmo ritmo das lavouras ligadas ao agronegócio.

2. (DES) CAMINHOS DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA

As primeiras atividades de extensão rural surgem no contexto do pós Guerra da Secessão, nos Estados Unidos, durante a segunda metade do século XIX, período no qual a população rural enfrentava uma alta nos preços dos insumos e, ao mesmo tempo, uma queda no preço dos produtos agrícolas, além de um aumento expressivo na concorrência pelo mercado agropecuário. A crise norte-americana levou ao surgimento de associações de produtores que buscavam a solução para seus problemas comuns, por meio de novas e mais eficientes técnicas de produção, o que refletiu, inclusive, na necessidade de maior

aproximação com os centros de pesquisa atuantes da época. Surgem, assim, em 1870, os primeiros Conselhos Estaduais da Agricultura, que promoviam ações educativas como cursos de curta duração e conferências públicas realizadas em parceria com algumas universidades. Esse relato é feito por Fonseca (1985) em seu livro “A Extensão Rural no Brasil: um projeto educativo para o capital”, que aborda a história das ações extensionistas no país e analisa, inclusive, como as suas práticas eram exercidas no rural.

Com o objetivo de ser elo entre os produtores rurais e as estações de pesquisa experimental, em 1914 é criado pelas ações governamentais americanas o Trabalho Cooperativo de Extensão Rural, que veiculava às populações rurais conhecimentos úteis e práticos para adoção de métodos mais eficientes de produção. Fonseca (1985) utiliza as ideias de Figueiredo para apresentar a base dessa proposta, pela qual “a elevação do nível de conhecimento dos agricultores e seus familiares acarretaria a adoção de novos hábitos e atitudes, bem como o desenvolvimento de novas habilidades em suas atividades produtivas” (FIGUEIREDO, 1974, p.1).

Este modelo de extensão tinha como proposta estender os conhecimentos adquiridos nos campos experimentais aos produtores rurais, possibilitando que os mesmos tivessem contato com novas tecnologias. Acreditava-se que, assim, seria possível elevar os níveis produtivos possibilitando resultados econômicos mais favoráveis. Devido ao seu sucesso nos países norte-americanos, o mesmo modelo foi empregado nos trabalhos a serem desenvolvidos nos países subdesenvolvidos, onde se buscava solucionar o elevado grau de pobreza e o atraso tecnológico da população.

Fonseca (1985) explica que a diferença existente entre aceitar e adotar uma nova tecnologia direciona a atuação extensionista voltando-a para o plano psicológico. Para a autora, “somente uma mudança na mentalidade do homem rural o tornaria apto para uma vida moderna (racional, cômoda, tranquila)” (p. 52).

No entanto, a necessidade da extensão rural se concretizar enquanto instrumento para solução dos problemas sociais rurais e para uma mudança da própria atitude da população resultou numa mudança do modelo inicial, onde as atividades de extensão rural passaram a se direcionar para um projeto comunitário educativo. Ainda assim, acreditava-se que a melhoria na qualidade de vida seria resultado dos ganhos econômicos advindos do aumento da produtividade.

Programas extensionistas como projetos educativos para as zonas rurais, a partir de suas propostas teóricas, demonstram estar entre aqueles programas educacionais que politicamente buscam uma conciliação aparente entre o capital e o trabalho, para que a sociedade possa diluir em seu todo o fantasma das desigualdades, fazendo com que os problemas sociais sejam assumidos por todos em comum-unidade, adiando assim, mais uma vez, um possível embate entre aqueles que fazem as leis, detêm o poder político, controlam e regulam o mercado de trabalho e dos produtos e aqueles que, na verdade, são donos só da força de seus braços. (FONSECA, 1985, p. 54).

2.1 A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER): intenções, princípios e diretrizes

A PNATER foi elaborada na tentativa de fortalecer as atividades de assistência técnica e extensão rural em todas as suas modalidades existentes nas áreas rurais.

Segundo o documento que define suas diretrizes e seus princípios básicos “a nova ATER nasce a partir da análise crítica dos resultados negativos da Revolução Verde e dos problemas já evidenciados pelos estudos dos modelos convencionais de Ater baseado no difusionismo” (PNATER, 2004, s/n). Assim, tem-se como intenção principal:

[...] contribuir para uma ação institucional capaz de implantar e consolidar estratégias de desenvolvimento rural sustentável, estimulando a geração de renda e de novos postos de trabalho. Para tanto, potencializará atividades produtivas agrícolas voltadas à oferta de alimentos sadios e matérias primas, bem como apoiará estratégias de comercialização tanto nos mercados locais como nos mercados regionais e internacionais. Igualmente, deverá estimular a agro industrialização e outras formas de agregação de renda à produção primária, assim como o desenvolvimento de atividades rurais não agrícolas. (PNATER, 2004, s/n).

Os princípios e diretrizes que regem a PNATER, segundo o referido documento, foram elaborados de forma participativa, em articulação entre as esferas dos entes da federação (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal), suas instituições, segmentos da sociedade civil, lideranças das organizações e representação dos agricultores familiares e dos movimentos sociais comprometidos com a questão.

A ênfase do documento recai sobre o desenvolvimento sustentável, apoiados na seguinte definição: “Processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento e a eficiência econômica, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e com a solidariedade entre gerações” (BUARQUE, 1994, p. 31)

Entre os seus princípios destacam-se:

- Contribuir para a promoção do desenvolvimento rural sustentável, com ênfase em processos de desenvolvimento endógeno, apoiando os agricultores familiares e demais públicos descritos anteriormente, na potencialização do uso sustentável dos recursos naturais;
- Adotar uma abordagem multidisciplinar e interdisciplinar, estimulando a adoção de novos enfoques metodológicos participativos e de um paradigma tecnológico baseado nos princípios da Agroecologia;
- Estabelecer um modo de gestão capaz de democratizar as decisões, contribuir para a construção da cidadania e facilitar o processo de controle social no planejamento, monitoramento e avaliação das atividades, de maneira a permitir a análise e melhoria no andamento das ações;
- Desenvolver processos educativos permanentes e continuados, a partir de um enfoque dialético, humanista e construtivista, visando a formação de competências, mudanças de atitudes e procedimentos dos atores sociais, que potencializam os objetivos de melhoria da qualidade de vida e de promoção do desenvolvimento rural sustentável (PNATER, 2004, s/n).

O documento supracitado também apresenta uma série de diretrizes que o norteiam, sendo que estas se caracterizam pela ampla abrangência das intenções e pela pouca aplicabilidade, como por exemplo, as que visam apoiar ações que promovam o desenvolvimento econômico equitativo e solidário, nas áreas rurais e territórios rurais, as que apoiam a formação de redes solidárias de cooperação interinstitucional, ou mesmo as que privilegiam os conselhos como fóruns ativos e corresponsáveis pela gestão da política nacional de ATER, no âmbito municipal, estadual e federal, de modo a fortalecer a participação dos beneficiários, de outros representantes da sociedade civil, na qualificação das atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER, 2004, s/n).

A nova ATER deverá se organizar na forma de um sistema descentralizado denominado: sistema nacional descentralizado de ATER pública, do qual participarão instituições ou organizações da Ater, habilitadas a participarem do sistema, realizando seu credenciamento junto ao fórum nacional de gestão de ATER pública ou nos conselhos estaduais de desenvolvimento rural sustentável.

Dessa forma, o documento estabelece como entidades, instituições ou organizações que podem participar do sistema nacional descentralizado de ATER pública:

- as instituições públicas estatais de Ater (municipais, estaduais e federais);
- as empresas de Ater vinculadas ou conveniadas com o setor público;
- os serviços de Extensão Pesqueira;
- as organizações dos agricultores familiares que atuam em Ater;
- as organizações não-governamentais que atuam em Ater;
- as cooperativas de técnicos e de agricultores que executam atividades de Ater;
- estabelecimentos de ensino que executem atividades de Ater na sua área geoescolar;

- as CFR (Casas Familiares Rurais), EFA (Escolas Família Agrícola) e outras entidades que atuem com a Pedagogia da Alternância e que executem atividades de Ater;
- redes e consórcios que tenham atividades de Ater;
- outras, que atuem dentro dos princípios e diretrizes desta Política. (PNATER, 2004, s/n).

2.2 Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária – ATES

O Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES) do INCRA, foi criado em 2003 com o objetivo de auxiliar tecnicamente, social e ambientalmente as famílias assentadas nos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária. São atendidos, Projetos criados ou reconhecidos pelo INCRA, transformando-os em integrações de fabricação estruturadas, com segurança alimentar garantida. Os projetos são implantados de maneira competitiva no processo de produção, retornados ao comércio e interligadas à dinâmica do desenvolvimento municipal, regional e territorial, de maneira ambientalmente sustentável. O Programa de ATES é de fundamental importância no desenvolvimento dos projetos de assentamento, uma vez que colabora com a transformação da realidade das famílias assentadas, fortalecendo o elo entre os assentados e o meio onde estão inseridos. Por esta razão, o trabalho da assistência técnica deve assumir, como princípios, a promoção da igualdade entre trabalhadoras e trabalhadores rurais assentados, a utilização de métodos participativos, a adoção dos conceitos da agroecologia, a cooperação e a economia popular solidária, bem como a garantia da capacitação continuada dos assentados.

Nesse contexto, se integram as iniciativas do INCRA, enquanto órgão executivo das políticas fundiárias e de Reforma Agrária, voltadas à implementação das ações de fomento e de assessoria técnica, social e ambiental às áreas ou aos projetos de assentamento em geral. Isso, segundo um contínuo processo de agregação de valores éticos, morais, culturais e tecnológicos, entre outros, orientados para um desenvolvimento local, regional e nacional pleno e equilibrado. Assim, a Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento apresenta o presente Manual Operacional de ATES, como instrumento de orientação e apoio às atividades, ordenando os diferentes elementos envolvidos no contexto proposto pela Política Nacional de Reforma Agrária. (Ates, 2008)

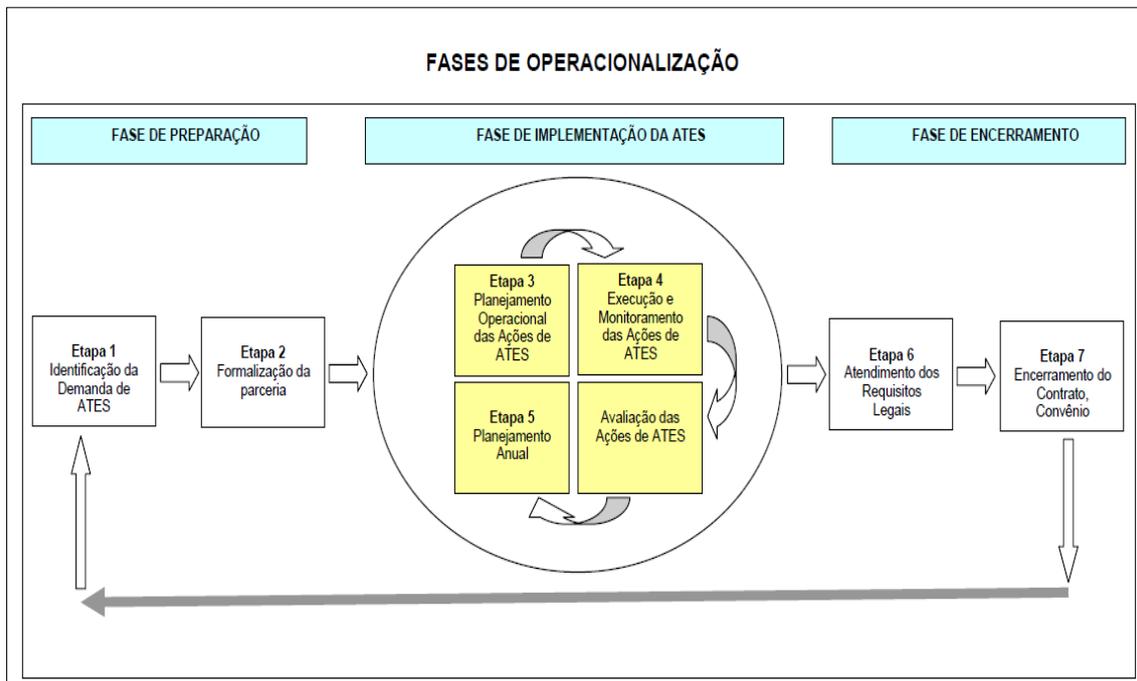
A ATES, coordenada pelo INCRA, está prevista no Plano Plurianual do Governo Federal como uma ação orçamentária integrante do Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar, visando implantar um processo descentralizado de apoio às famílias dos(as) agricultores(as) assentados(as) em Projetos de Assentamento, criados ou reconhecidos pela autarquia. A ATES é executada em parceria com instituições

públicas, privadas, entidades de representação dos trabalhadores e trabalhadoras rurais e organizações não-governamentais (ONGs) ligadas à Reforma Agrária. A ATES tem como objetivo principal promover a viabilidade econômica, a segurança alimentar e nutricional; a sustentabilidade socioambiental e a promoção da igualdade nas relações de gênero, geração, raça e etnia nas áreas de assentamento. Metodologicamente, o Programa da ATES tem como referencial o que está proposto na PNATER. Assim, a metodologia de ATES tem um caráter educativo, buscando promover a geração e apropriação coletiva de conhecimentos, a construção de processos de desenvolvimento sustentável e a adaptação de tecnologias voltadas para a construção de agriculturas sustentáveis. (ATES, 2008)

Deste modo, a intervenção dos agentes da ATES deve ocorrer de forma democrática, adotando metodologias participativas, por meio de um enfoque pedagógico construtivista e humanista, tendo sempre como ponto de partida a realidade e o conhecimento local. Isso se traduz, na prática, pela animação e facilitação de processos coletivos capazes de resgatar a história, identificar problemas, estabelecer prioridades e planejar ações para alcançar as soluções compatíveis com os interesses, necessidades e possibilidades dos atores envolvidos. Esta metodologia deve permitir também a avaliação participativa dos resultados e do potencial de replicabilidade das soluções encontradas para situações semelhantes em diferentes contextos. Desta forma, a estrutura e o funcionamento da ATES, descrita no seguimento deste manual, busca coerência entre esta concepção de assessoria técnica, social e ambiental e as políticas voltadas para a Reforma Agrária, consoante com o objetivo de proporcionar às famílias assentadas as condições para o seu pleno desenvolvimento. (ATES, 2008)

Os procedimentos metodológicos e operacionais da ATES estão descritos nos fluxograma abaixo, nos quais são detalhadas as etapas, atividades, responsáveis e produto obtido, registrando e sistematizando cada etapa de execução do Programa.

Estes procedimentos se orientam pela execução de ações plurianuais, seguindo uma dinâmica cíclica, com as etapas que são desenvolvidas anualmente de forma continuada e outras apenas ao início e término da vigência do instrumento formalizado para viabilização dos serviços da ATES. Didaticamente, conforme descrito na figura (02), pode-se reunir os procedimentos em três grandes fases: preparação, implementação e encerramento dos serviços da ATES. Cada uma destas fases reúne uma série de etapas, as quais estão detalhadas no Fluxograma da ATES. (ATES, 2008).

FIGURA 4: FLUXOGRAMA DA ATES

Fonte: Manual operacional de ATES, 2008

De acordo com Araújo (2010), após a posse do presidente Lula, o governo federal passou a reconhecer a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) com um dos elementos importantes para viabilizar o desenvolvimento rural sustentável. A partir de experiências anteriores, mudanças aconteceram na concepção da assistência técnica pública, adotando propostas de metodologias participativas, os princípios da produção agroecológica e a rejeição de pacotes tecnológicos oriundos da revolução verde.

Vale destacar que, segundo Araújo (2010), no que se refere à assistência técnica que está em disputa, uma assistência vinculada à ideia de transferência de conhecimento, ou uma assistência mais próxima à de construção conjunta, de interação, do aprender fazendo, consubstanciada à ideia de assessoria. Em contraposição, a um serviço de assistência deslocado da realidade, oferecido principalmente pelas empresas, em que o técnico executa suas atividades pontualmente.

Ainda de acordo com a autora, a assessoria, pretendida pelo Programa de ATES, requer uma assistência in loco, na vivência cotidiana com as famílias assentadas, implicando em tempo maior de permanência nas áreas. Assim, destaca-se a utilização do termo assessoria, no lugar de assistência.

2.3 Desdobramentos políticos e o fim da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Maranhão (EMATER) – MA

A empresa de assistência técnica e extensão rural tinha a finalidade de oferecer serviços técnicos nas áreas rurais a fim de promover desenvolvimento no rural maranhense, entretanto, o Estado decretou o fim desse serviço em todo o território findando, assim, a empresa de assistência técnica e deixando milhares de famílias sem nenhum tipo de assistência no campo.

A EMATER do Maranhão tinha exatamente 100 escritórios com semelhante estrutura da figura (03)

FIGURA 5: ANTIGO ESCRITÓRIO DA EMATER – MA.



Fonte: Ribeiro, 2000

O modo de dissolução da EMATER-MA, ocorreu por uma combinação política imposta de cima para baixo sem a atuação social e de pessoas que precisavam e precisam, na atualidade, desse programa. A sua extinção contribui para o prosseguimento da miséria e da fome no Maranhão. Esse processo de encerramento teve início com o ex-presidente José Sarney Presidente da República, no período, que tinha como objetivo fortalecer a classe empresarial do agronegócio, que se fortaleceram com o fim da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER). Os governantes de aproximadamente todos os estados brasileiros lutaram, com ressalva do Maranhão, que permaneceu em silêncio

e consentiu com a definição do Palácio do Planalto, o que não foi incomum com o Executivo Estadual cedido à ex-governadora Roseana Sarney.

O método que o Estado utilizou para levar o fim do serviço de assistência técnica e extensão rural do Maranhão, não levou em conta os técnicos habilitados para realizar assessoria no rural nem as famílias que tanto necessitavam desses serviços para sua permanência no campo. Tanto os técnicos quanto os trabalhadores rurais resolveram percorrer outros caminhos, até mesmo deixando o Maranhão e outra parcela tentando se assegurar no campo com suas próprias opções. O governo até tentou realizar projetos que seguiriam o padrão e os métodos da EMATER, porém por inexistência de capital para aplicações e qualificações, nada avançou.

No momento que o Estado optou pela extinção da EMATER-MA, resolveu penalizar a população da área rural maranhense. Além de retirar deles a assistência técnica e produção de alimentos, principiou uma grande passagem para os conflitos agrários. Os políticos e empresários do agronegócio da soja, do gado, do milho e da cana de açúcar definiram com o integral apoio do governo do estado, despejar milhares de famílias das suas posses centenárias.

As famílias de centenas de trabalhadores e trabalhadoras rurais tiveram que sobreviver à própria sorte. Se não fosse o trabalho perseverante da comissão pastoral da terra, as consequências teriam sido piores, além da pistolagem que assassinou muitos pais de famílias, que estavam apenas lutando pela posse de terra para dela conseguir o seu sustento e de sua família.

A precarização das áreas rurais por parte do poder público faz com que as famílias sintam-se desestimuladas a continuar nas terras e acabem cedendo às pressões dos grandes empresários que compram seus lotes.

O Estado tenta mostrar que a saída para o desenvolvimento da agricultura é o agronegócio, mas, ao contrário do que ele afirma, observa-se que esse distanciamento da agricultura familiar para o fortalecimento do agronegócio gera conflito, miséria, fome entre outros.

Em conformidade com os números elaborados pelo FETAEMA, em apenas dois anos, no Estado Maranhão já existia mais de 700 mil pessoas vivendo em plena miséria sem qualquer renda. A maior parte é de homens e mulheres retiradas do campo pela violência acentuada e sempre protegida por políticos ou pelo próprio governo.

Outras maneiras da violência no rural determinada pelo governo do estado e que deve ser verificada com bastante seriedade, equivale no acréscimo de milhares de famílias

retiradas das suas casas, que foram perambular e incorporar áreas de pobreza nas sedes dos municípios e na capital. Os jovens passaram a ser isca para o aumento da criminalidade, pela ausência de capacitação profissional e as dificuldades imediatas de manutenção. As mulheres não desfrutaram outra chance a não ser entrar na prostituição e os homens caminharam espontaneamente cooptados pelo submundo da dependência e da perdição. Os reflexos da quantidade de viciados e infratores nos municípios e na capital estão, de modo direto, relacionados à cruel exclusão social a partir da retirada de centenas de famílias para favorecer as regalias de grileiros, principalmente, de políticos e empresários do agronegócio, assegurados pelos mais diversos órgãos estaduais e federais, particularmente, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Segundo Oliveira (2007), a falta de infraestrutura, ausência de assistência técnica para as famílias, a inoperância do INCRA e o clientelismo na ação dos governos municipais para com as famílias assentadas, agravam profundamente a realidade na qual elas estão inseridas.

O mesmo autor ainda diz que, para famílias rurais permanecerem na terra, conseqüentemente, para que sua área seja um ponto final na trajetória de vida das famílias, faz mister oferecer as condições materiais para as mesmas, caso não, as áreas passam a ser um ponto final relativo, ou seja, um subsídio para as famílias tornarem a migrar em busca de melhores condições socioeconômicas, que pode ser em outro espaço que não suas áreas rurais, conclui Oliveira (2007).

2.4 O Estado na atuação da assistência técnica e extensão rural maranhense

No que se refere, especificamente, ao Estado do Maranhão, encontra-se a seguinte situação: o órgão responsável pela extensão rural é a Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural do Maranhão (AGERP), que possuiu 19 escritórios regionais espalhados no Estado.

Criada pela Lei Nº 8.562 de 28 dezembro de 2006, é uma autarquia estadual vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura Familiar (SAF), através da medida provisória nº 187, de 02 de janeiro de 2015.

O órgão objetiva abranger a agricultura familiar, socializando as novas tecnologias e proporcionando assistência técnica intensiva e continuada, visando a diversificação, a integração, o aumento da produção e a produtividade do setor agropecuário.

Segundo (AGERP) a agência tem por finalidade formular, coordenar, supervisionar, avaliar, controlar e executar, de forma descentralizada, a política estadual de assistência técnica, extensão rural, pesquisa agropecuária e desenvolvimento, gerando, adaptando e adotando mecanismos de transferência e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos aprofundados e contextualizados aos segmentos de produção, processamento e comercialização vinculados a arranjos e cadeias produtivas dos setores agropecuários, agroflorestais e de pesquisa.

São princípios dessa política:

Desenvolvimento rural sustentável, compatível com a utilização adequada dos recursos naturais e com a preservação do meio ambiente; Gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural; Adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública; Adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis; Equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia; Contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional. (AGERP, 2010)

O Campo de Atuação da Agência:

Assistência Técnica e Extensão Rural para agricultores familiares, remanescentes quilombolas, comunidades indígenas, jovens e mulheres rurais, pescadores artesanais e aquicultores; Pesquisa, difusão e apropriação de tecnologias; Facilitação ao crédito rural; Execução do Programa Garantia Safra (GS); Execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Execução do Programa Seguro da Agricultura Familiar (SEAF); Fortalecimento do Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF); Capacitação de agricultores familiares e técnicos; Implantação de Unidades de Validação Tecnológica e Unidades Demonstrativas; Implantação de Unidades Agroecológicas; Implantação de Unidades de Multiplicação de Sementes; Implantação de Projetos com Cultivos Biofortificados. (AGERP, 2010)

Sua atuação é baseada na PNATER, instituída pela Lei Nº 12.188 de 11 de janeiro de 2010, a Lei de Ater, cuja formulação e supervisão são de competência do MDA. Definem-se, ainda, os princípios e os objetivos dos serviços de ATER.

É importante se destacar que os serviços da AGERP (figura 04) atendem aos pequenos produtores rurais do estado do Maranhão, inclusive atuando em áreas de assentamentos, constatados nos trabalhos de campo e em programas de desenvolvimento pelo órgão em âmbito estadual.

FIGURA 6: SEDE DA AGÊNCIA ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA E EXTENSÃO RURAL DO MARANHÃO – AGERP. REGIONAL VIANA –MA.



Fonte: Trabalho de campo, 2018. AGERP/Regional Viana- MA

A tabela abaixo (01) mostra a estrutura do escritório local da AGERP de Viana-MA para os municípios que em sua maioria pertencem ao Território Campos e Lagos, com exceção do município de Pedro do Rosário, que pertence ao escritório local de Pinheiro.

Percebe-se que o escritório local possui certa estrutura se comparado à dos municípios para a assistência das áreas rurais.

Segundo a gestora regional:

Antes a AGERP trabalhava de forma muito pontual, por exemplo, tinha um agricultor com problema no tomate, o técnico ia lá e resolvia, não tinha uma demanda pré-estabelecida um cronograma. **A assistência técnica hoje passa por um processo de construção, os técnicos sabem o que tem para fazer.** Eles têm que apresentar um resultado, a assistência passa por uma transição, talvez isso que esteja faltando, ou seja, a valorização do profissional também é muito importante. Hoje, os agricultores conhecem a AGERP, a instituição já tem uma identidade, coisa que até muito tempo não existia. **Nossos técnicos são agentes de desenvolvimentos locais.** (Gestora do AGERP/Regional Viana, 2018, **grifo nosso**).

Essas mudanças na estrutura são a peça fundamental para desenvolver o rural maranhense; sem esse investimento no campo não será possível mudar a dinâmica local e regional. No entanto, é notável que ainda não é suficiente para uma mudança brusca da realidade, por exemplo, na tabela (02) observa-se que alguns municípios ainda ficam de fora de políticas e ações que, muitas vezes, precisam de certo tempo para englobar e atender a toda a demanda existente.

TABELA 1: ESTRUTURA DA AGÊNCIA REGIONAL DA AGERP.

Município	Estrutura/AGERP	Técnicos	Equipamentos
Arari	Escritório local	2	Motos
Vitória do Mearim	Secretaria municipal	2	Carro
Cajari	STTR/Mais IDH	3	Carro/Moto
Viana	Escritório regional	2	Carro/Moto
Matinha	STTR	2	Carro
Olinda Nova	Secretaria municipal	1	Moto
São João Batista	Secretaria municipal	1	Carro
São Vicente Ferrer	Escritório local	2	Moto
São Bento	Secretaria municipal	1	Moto
Palmeirândia	Secretaria municipal	1	Carro
Pedro do Rosário	-	-	-
Penalva	Secretaria municipal	3	Carro/Moto

Fonte: trabalho de campo, 2018 AGERP/Regional Viana- MA

TABELA 2: PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS

PAA em Execução	Valor	Validade
Arari	126.000,00	19/01/2019
Vitória do Mearim	215.237,18	09/05/2018
Cajari	71.000,00	10/05/2018
Viana	341.269,35	09/05/2018
Matinha	-	-
Olinda Nova	80.471,26	12/12/2018
São João Batista	-	-
São Vicente Ferrer	-	-
São Bento	-	-
Palmeirândia	115.500,00	15/04/2018
Pedro do Rosário	-	-
Penalva	-	-

Fonte: trabalho de campo, 2018 AGERP/Regional Viana- MA

Pelas tabelas acima, verifica-se que a estrutura do órgão estadual ainda precisa ser reforçada, mas se pode reconhecer um avanço na sua composição e ideologia de trabalho dentro da área de estudo.

3. ASSISTÊNCIA TÉCNICA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍTICA TERRITORIAL NO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS

A presente pesquisa analisa a política de assistência técnica no Território acima mencionado no período que vai até as últimas ações do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e de suas secretarias que direcionaram recursos para as áreas rurais em especial para o Território Campos e Lagos.

No Maranhão, as discussões sobre implantação do território de Campos e Lagos foram iniciadas em 2003, mas somente em 2005 foi aprovado um documento pelas Secretarias de Agricultura, Secretaria de Educação e por organizações sociais articuladas pela Associação de Desenvolvimento Sustentável (ADS). Em decorrência destas discussões, foi criada, em 13 de janeiro de 2006, a agência de Desenvolvimento Sustentável do Território da Baixada-Campos e Lagos Maranhenses, ou, ADS-CAMPOS E LAGOS, com a função de fomentar o desenvolvimento sustentável da região.

O Território de Campos e Lagos foi reconhecido como um pré-território em 2007 pelo MDA, porém a aprovação aconteceu apenas no ano seguinte. Com este programa, os representantes locais buscavam a implantação de projetos que possibilitariam o Desenvolvimento dos Territórios Rurais e apoio de Ações de Custeio para a capacitação técnica voltada às atividades do campo, bem como assessorar a implantação da política de desenvolvimento territorial da Secretaria de Desenvolvimento Territorial SDT/MDA no Território Baixada Campos e Lagos Maranhense no Estado do Maranhão. Mediante à não implantação dos projetos outrora pensados, o colegiado de Campos e Lagos teve um papel importante, pois, no decorrer do ano de 2009, reuniu-se a fim de consolidar a implantação formal do Território.

O colegiado de Campos e Lagos tem um papel de grande valia para a condução e desenvolvimento das estratégias de apoio aos territórios rurais, pois o mesmo tem, dentre suas atribuições; a orientação, a negociação e o acordo entre as partes envolvidas na implementação de iniciativas para o desenvolvimento do território.

Cabe ao colegiado sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os atores sociais do território, em torno do PTDRS, a elaboração das agendas, bem como selecionar os projetos a serem implantados nas fases do PTDRS. Este busca estimular e apoiar a criação e estruturação e operacionalização de redes territoriais de prestação de serviços (assistência técnica, capacitação, tecnologias apropriadas além de informação etc.)

A composição do Colegiado Territorial deve ter 50% (cinquenta por cento) das vagas ocupadas por representantes de organização ou entidade civil relacionados à agricultura familiar em suas diversas manifestações, inclusive as populações tradicionais (quilombolas, silvicultores, pescadores, negros etc.) e os outros 50% (cinquenta por cento) por representantes governamentais (poderes executivo, legislativo ou judiciário) desde que estes estejam vinculados ao desenvolvimento rural sustentável.

Quanto à sua estrutura de funcionamento, o recomendável dá-se nas seguintes instâncias: Plenário, Núcleo dirigente, Núcleo Técnico, Câmaras Temáticas e Câmaras Setoriais. O Plenário é a instância máxima do Colegiado Territorial exerce a função política de orientação e tomada de decisões estratégicas; o Núcleo Dirigente é responsável por coordenar as ações definidas pelo Plenário e articular os atores sociais, as instituições e políticas públicas para construção e implantação do desenvolvimento territorial; o Núcleo Técnico dá apoio técnico ao Colegiado Territorial; nas Câmaras Temáticas e Câmaras Setoriais é onde acontece o plenário do colegiado, espaço este usado para se articular temas coniventes ao desenvolvimento do território.

De acordo com o Sistema de Informações Territoriais (SIT), acessado em 30 de janeiro de 2012 às 19h, o Território de Campos e Lagos localiza-se na Microrregião da Baixada Maranhense, abrangendo uma área de 8.955,50 Km² e é composto por 12 municípios: Arari, Cajari, Matinha, Olinda Nova do Maranhão, Palmeirândia, Pedro do Rosário, Penalva, São Bento, São João Batista, São Vicente Ferrer, Viana e Vitória do Mearim, o que soma um total de 319.761 habitantes, dos quais 181.264 vivem na área rural, o que corresponde a 56,69% do total. Possui 24.359 agricultores familiares, 6.530 famílias assentadas e 10 comunidades quilombolas, seu IDH médio é 0,60.

Esta região é caracterizada por terras baixas, planas, que possibilitam as inundações. O solo desta área apresenta uma grande quantidade de argila em sua composição, facilitando, assim, o alagamento no período das chuvas na região, que ocorre nos meses de dezembro a junho. O clima da região é o tropical úmido, com precipitação média anual de 1.700 a 2.100 mm, em curto período de três meses. Quanto à vegetação, apresenta matas de galerias, manguezais com ou sem ocorrência de babaquais.

No ano de 2000 foram implantadas pelo governo federal, as políticas de assentamentos, sendo o INCRA órgão responsável pela execução destas políticas, através de programas que visam solucionar os problemas existentes no campo.

Com finalidade de buscar apoio para a implantação dos programas de assentamentos, o governo federal firmou acordo com o Banco Interamericano de

Desenvolvimento (BID), este acordo visa melhoria na infraestrutura socioeconômica, dando maior assistência técnica, através de treinamentos que promovam a sustentabilidade ambiental.

Assim como em todo território nacional, a região da baixada sofre com problemas fundiários, problemas estes que o governo estadual, junto com o federal, busca resolver através de medidas paliativas, como a criação de áreas de assentamentos; facilidade na obtenção de crédito agrícola; melhorias na infraestrutura da educação e saúde.

A questão agrária no Maranhão, sempre representou a história dos confrontos entre trabalhadores rurais (tidos como primitivos e fadados ao desaparecimento) e os ascendentes agentes sociais, representantes da modernidade e do desenvolvimento, afinados com os novos paradigmas do progresso, apregoados corriqueiramente pela tecnocracia estatal (Pedrosa, 2008).

Ao longo da história, as tensões sociais no campo mostram a resistência de um povo que, através de organização e mobilização dos trabalhadores rurais, criaram os sindicatos, da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e, mais recentemente, dos movimentos sociais, como por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que foram relevantes para intensificação das ocupações.

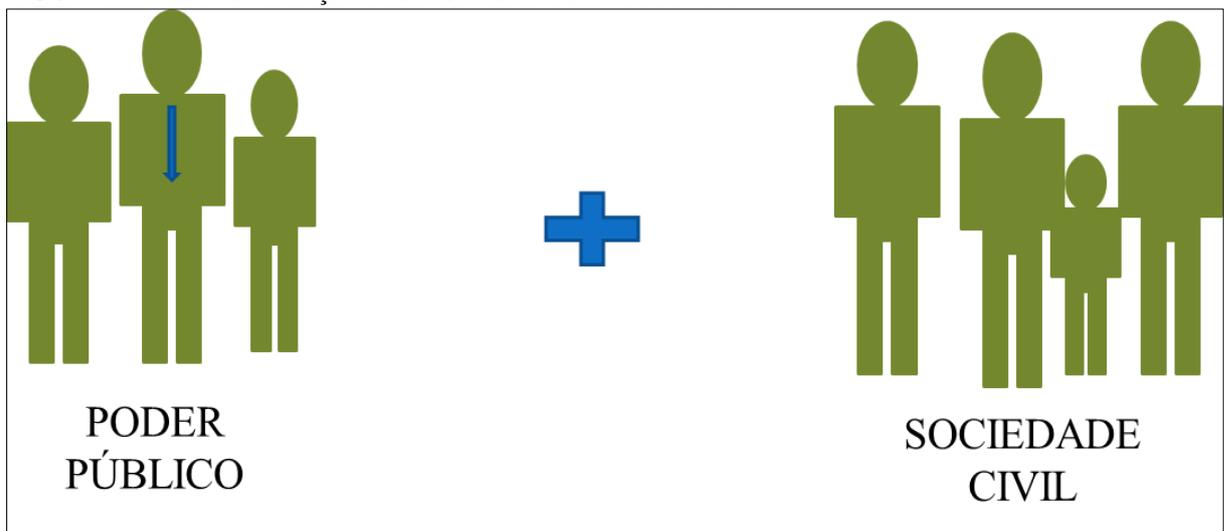
3.1 Os desdobramentos da atuação do colegiado no Território

Das instâncias que gerenciam o Programa Territórios da Cidadania, o Colegiado Territorial é a que melhor representa a participação social na tomada das decisões e o trabalho conjunto entre o poder público e a sociedade civil. O protagonismo dos atores sociais nas decisões sobre implementação de políticas públicas de que sua região mais necessita é a característica mais acentuada do Colegiado. O MDA o define como “uma instância política de deliberação sobre o processo de desenvolvimento sustentável do território” e ainda como “um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política”. A formação desses espaços de articulação dá-se a partir de:

[...] arranjos institucionais envolvidos com a gestão compartilhada de assuntos de interesse público, autogestionam planos de desenvolvimento e conformam institucionalidades apropriadas às dinâmicas políticas e sociais dos territórios, proporcionando a criação de redes sociais que articulam políticas públicas. (SDT/MDA, p. 86)

O colegiado territorial é composto pela sociedade civil e pelo poder público (figura 05) para promover discussões sobre os projetos pensados, também pelos representantes da sociedade civil que são as principais lideranças da comunidade representadas em Colônia de Pescadores, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Movimento das quebradeiras de coco, entre outros. O diálogo com representantes do poder público é importante para a construção de um ambiente favorável à integração e ao estabelecimento de consensos, de acordos e compromissos coletivos para a transformação almejada da realidade.

FIGURA 7: REPRESENTAÇÃO DO COLEGIADO TERRITORIAL



Fonte: Maciel, 2015

E para compreender como se deu esse processo dentro do Território foram realizadas algumas entrevistas com representantes do colegiado do Campos e Lagos em municípios do território.

Em entrevista, a representante da sociedade civil e atual representante do poder Público do município de Matinha - MA, diz que o principal referencial para essa política é o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS). Pois essa junção que acontece dentro do colegiado a partir das representações da sociedade civil e do poder público é boa porque faz com que cada representante traga a necessidade de seu município ou comunidade que representa.

Para ela, as discussões dos referencias partem, principalmente, da sociedade civil que está na base, e que sofre as maiores consequências, e que estão na situação de vulnerabilidade social.

Ela diz ainda que, a partir das oficinas, surgiu a necessidade de criação das câmaras temáticas, porque eram várias discussões, várias políticas e a necessidades que não

davam para trabalhar no contexto geral. Então, se dividiu essas discussões para melhorar o desenvolvimento dessas políticas dentro do território.

Como os representantes tiveram acesso a essas referências que foram disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) aconteceu através de várias capacitações foram disponibilizadas especializações, cartilhas, nós mesmos chegamos a produzir vídeos, cartilhas, acho que foi um processo de construção. **E enfatiza ainda sobre a política de desenvolvimento territorial em curso que em sua opinião está no caminho certo e que o desenvolvimento não acontece da noite para o dia precisa-se de tempo.** (Representante do poder público TRCL, 2017, grifo nosso).

O representante do sindicato dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, figura (06) no começo da entrevista relatou sobre a criação de vários assentamentos no município de Matinha, e o papel do Governo Federal na criação dos mesmos. E a forma em que ele contribuiu para que o projeto fosse posto em prática dentro do município.

FIGURA 8: ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DO COLEGIADO DA SOCIEDADE CIVIL STTR.



Fonte: Trabalho de campo, 2017. AGERP/Regional Viana- MA

O representante falou como foi a experiência de participar do colegiado, o mesmo relata que já pegou o processo em andamento, no entanto não teve dificuldades para compreender.

A noção de território também coloca em evidência a dimensão política que perpassa a atuação dos atores envolvidos no processo de discussão, e definição dos rumos do desenvolvimento. Ao discutir e decidir sobre o futuro de suas regiões, os atores envolvidos participam de um “jogo” que pode ampliar ou reduzir suas possibilidades de reprodução social e dominação sobre outros atores (BESDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY, 2003).

Segundo o entrevistado, o INCRA teve um papel de grande importância desde o início do programa do Território da Cidadania:

Os Territórios da Cidadania revela-se, até o momento, mais uma inovação parcial. Inovação importante, por possibilitar que se reconheça o Brasil rural, o Brasil interiorano, o Brasil profundo como espaço de investimentos tendo por foco os segmentos mais precarizados. Mas inovação parcial, pois reproduz uma dicotomia: para o Brasil dinâmico, a aceleração do crescimento, e para o Brasil rural ampliação da cidadania dos mais pobres, (FAVARETO, ARILSON, 2010).

No entanto, partes dos colegas que compõem o colegiado ainda não conseguiram compreender o papel que eles representam, pois alegam que cada um tentava levar os benefícios de forma individual para seus municípios.

A política pública, por aí, passa a definir-se pelos interesses de grupos, pelas disputas entre seus diferentes segmentos e pela maneira como serão distribuídos recursos financeiros, humanos e institucionais disponíveis, para satisfazer suas reivindicações (BACELAR, 2010)

Com a criação do Território de Campos e Lagos surgiram as expectativas em torno dos grandes projetos que seriam desenvolvidos no território, mas a demora para executar os projetos era muito longa e, às vezes, esperavam e os municípios acabavam sem implantar os projetos.

Investiga as motivações do emprego cada vez mais frequente da expressão “desenvolvimento territorial”. Seu principal objetivo é saber se tal tendência indica uma revalorização da dimensão espacial da economia, ou se, ao contrário, “não passa de mais um prolongamento da infundável mania de se acrescentar adjetivos ao substantivo desenvolvimento” (VEIGA, 1999, p. 01).

Quanto aos benefícios figura (07) que o colegiado trouxe para o município destaca-se a distribuição das barracas para os agricultores na feira de Vitória do Mearim.

FIGURA 9: BARRACA FRUTO DO PROJETO IMPLANTANDO EM VITÓRIA DO MEARIM PELO COLEGIADO TERRITORIAL.



Fonte: Trabalho de campo, 2015. AGERP/Regional Viana- MA

Um dos problemas mais frequente que os entrevistados relatam é a falta de acompanhamento das pessoas que tiveram acesso ao crédito do Pronaf, com assistência técnica.

Estimular, animar e apoiar iniciativas de desenvolvimento rural sustentável, que envolvam atividades agrícolas e não agrícolas, pesqueiras, de extrativismo, e outras, tendo como centro o fortalecimento da agricultura familiar, visando a melhoria da qualidade de vida e adotando os princípios da Agroecologia como eixo orientador das ações (PNATER 2007)

Nas áreas ligadas ao turismo no município de Vitória, não houve nem uma mudança. Quando foi questionado com a forma como foi feita a divulgação do colegiado, ele diz que não houve divulgação. E em relação à participação da prefeitura, ela é responsável em dar a contrapartida na hora de serem implantados os projetos no Território.

É importante que a entidade beneficiária esteja em situação regular para possibilitar o processo de cessão dos bens e outros arranjos necessários ao pleno funcionamento do empreendimento (MANUAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PROINF, 2011)

Os representantes do colegiado são voluntários no processo, que tem uma função importante. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário os colegiados são responsáveis por identificar as demandas locais das comunidades; promover a interação entre

gestores públicos e conselhos setoriais; contribuir com sugestões para a qualificação e a integração de ações; sistematizar as contribuições para o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e dar ampla divulgação às ações dos Territórios da Cidadania e dos Territórios Rurais.

Quanto à Assistência Técnica, o assentado (figura 08) relata que só ocorreu no momento da implantação do projeto, e o mesmo faz questionamentos quanto ao comprometimento do governo com a distribuição de sementes de milho e arroz.

FIGURA 10: ASSENTADO DO POVOADO MATO GROSSO EM VITÓRIA DO MEARIM



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

No Campos e Lagos, a atuação do Colegiado Territorial tem sido significativa contando com a presença expressiva da sociedade civil e, em menor parte, com a presença do poder público. Vê-se a presença de organizações de representação de áreas quilombolas, sindicatos, trabalhadores rurais e outros atores que fazem parte dos movimentos sociais e que garantem a heterogeneidade do Colegiado. Os projetos já elaborados e executados pela instância já beneficiam uma parcela da população. Destaca-se a elaboração do PTDRS, instrumento produzido pela sociedade civil que marca o início das ações de desenvolvimento territorial.

O PTDRS, segundo a SDT/MDA, é um documento construído pelos atores sociais do Território do Campo e Lagos cujo objetivo, é o de nortear as ações territoriais, com

princípios de: planejamento participativo, gestão coletiva, desenvolvimento e empoderamento de pessoas participantes do processo. Nele se encontram descritas a trajetória da instalação do programa, a metodologia utilizada, aspectos socioeconômicos do Território e informações sobre os eixos definidos como prioritários para adoção de estratégias de ação.

Este foi o primeiro produto elaborado pelo poder público e sociedade civil voltado ao desenvolvimento territorial. O PTDRS do Campos e Lagos foi elaborado em 2004. Sua elaboração contempla múltiplas dimensões de desenvolvimento consideradas as visões de futuro para o Território: as dimensões econômicas, sociocultural-educacional, político-institucional e ambiental.

Porém, esse plano não teve sua aprovação homologada pelo MDA, pois o mesmo não representava o diagnóstico do Território. Este documento é um processo importante, pois tem que apresentar o diagnóstico atual do território permitindo a reconstrução do planejamento com os membros dos Colegiados Territoriais. Durante a qualificação, é essencial que a participação do poder público e da sociedade civil seja feita de forma crítica e que eles saibam reconhecer a situação atual e a situação desejada do território, assim como devem saber identificar as prioridades.

Na gestão dos planos é feita a leitura do PTDRS para que se faça uma avaliação sobre a execução dos projetos propostos, se foram cumpridos ou não, que empecilho se tem encontrado para que não haja sua efetivação; é também nessa etapa que novos programas e metas podem ser ampliados ou retirados.

Os Planos permitem que os atores sociais exerçam o controle social e possam definir os rumos do desenvolvimento territorial, além de orientarem investimentos. O PTDRS é o reflexo da diversidade de pensamentos e interesses que existem no território.

Os Planos Territoriais são estruturados em programas que geram projetos. Os projetos propostos devem contemplar as dimensões econômicas, sociocultural e educacional, político-institucional e ambiental dos territórios e devem conter propostas construídas com base nas demandas dos atores sociais com as ofertas de recursos proporcionadas pelas políticas públicas de âmbito municipal, estadual, territorial e nacional. Uma vez que esses projetos sejam aprovados pelos Colegiados, os recursos necessários para sua execução são negociados pela SDT/MDA, órgãos gestores de políticas públicas e outras agências financeiras de âmbito nacional e internacional. Durante a execução e implantação dos projetos, cabe ao Colegiado monitorá-los, o que possibilita a verificação do andamento das ações programadas, a identificação de possíveis entraves à sua execução e a indicação de medidas para ajustar a execução ao que foi programado.

Da elaboração à execução dos eixos estruturantes dos Planos Territoriais deve haver quatro elementos muito importantes, o planejamento – que significa definir o futuro almejado como os projetos e suas metas; organização – precisa-se definir o que deve ser feito, por quem deve ser feito e como deve ser feito; coordenação – implica em influenciar as pessoas para que trabalhem por um objetivo em comum e controle social – é preciso que haja um acompanhamento das atividades pelo conjunto dos atores envolvidos, a fim de garantir a execução do que foi planejado.

Para que os resultados se concretizem, é necessário ir além do Plano. É preciso desenvolver um sistema de monitoramento forte para acompanhar a execução das tarefas previstas e facilitar a correção de eventuais desvios em relação ao que foi programado.

Estava em fase de andamento a construção de um novo PTDRS do Território Campos e Lagos até o golpe de Estado de 2016 e encerrou.

3.2 Alguns entraves nas políticas públicas desenvolvidas no território Campos e Lagos

A rotatividade dos membros do colegiado é um fator preocupante para a política de desenvolvimento e para os territórios da cidadania, em especial no Território Campos e Lagos, essa rotatividade se dá em maior parte pelos membros do poder público, verificou-se que a maior parte das reuniões do colegiado acontecia com presença dos membros da sociedade civil, que, através das discussões, reforçaram a necessidade da presença de representantes do poder público, muitos membros deixaram claro em suas falas que sem a presença dos órgãos fica difícil caminhar com a política, porque infelizmente são esses representantes que têm o poder de decisão.

Durante os trabalhos de campo se verificou mobilizações de alguns membros do colegiado em vários municípios do território para o fortalecimento da política de desenvolvimento; foi marcada uma reunião com todos os secretários de agricultura de todo o Território Campos e Lagos, mas, infelizmente não aconteceu a reunião, logo em seguida uma comissão que tentava reativar o colegiado propôs a criação de um fórum dos prefeitos, onde os gestores iriam conhecer as discussões mais de perto pelo colegiado, estratégia esta que já acontece em nível de estado.

As visitas técnicas aos municípios do Campos e Lagos proporcionaram também verificar como andam os projetos produtivos pensados para o território, através do PTDRS que tem como objetivo a construção de processos que possibilitem articulações

interinstitucionais com capacidade de gerar um ambiente favorável ao acesso, ao serviço e aos recursos que nortearão os rumos do desenvolvimento sustentável deste território.

Portanto, os entraves nessas políticas dentro do território levam a um enfraquecimento, principalmente dos membros da sociedade civil, no colegiado territorial, que ficam esperançosos para essa política caminhar e levar desenvolvimento a seu local de vivência.

3.2.1 Quais as participações dos movimentos sociais nas decisões no território Campos e Lagos?

Os movimentos sociais manifestaram em um dos acontecimentos analisados nas Ciências Sociais de meados da década de 1970 até o início da década de 1990. Porém, a situação de hoje é muito diversa do de então.

Os movimentos sociais se burocratizaram; viraram partidos; alguns desapareceram devido ao atendimento das demandas reivindicadas; se empresariaram ou assumiram a prestação de serviços estatais, esmaecendo-se, assim, o espírito de inovação política que os caracterizava no período anterior. A partir das evidências empíricas da burocratização e do enfraquecimento dos movimentos, os teóricos deixaram de associar a inovação aos atores – os movimentos –, passando a associá-la a um lócus: a sociedade civil (ALONSO, 2009)

Nesse sentido, acredita-se que os percursos dos movimentos sociais podem ajudar a elucidar dificuldades conceituais. Dessa maneira, relacionamos o enfraquecimento dos movimentos sociais que se deu na década de 1990 à sua subsequente substituição enquanto objeto de estudo. Com isso, temos o intuito de problematizar as dificuldades de apreensão teórica do fenômeno nos dias atuais.

Na entrevista abaixo se observa como está a situação dos movimentos sociais dentro do território.

Primeiramente, **o próprio preparo de assistência técnica voltado para o agricultor, na minha concepção, ela é padronizada, mas não para agricultura familiar e sim para grandes empreendimentos e quando chega na agricultura familiar temos várias dificuldades**, até no próprio conceito de agricultura familiar, isso para mim dificulta, os técnicos são formados na universidade que tem o princípio para todo mundo, mas não quer trabalhar na agricultura familiar. **Eu vejo que agricultura no país é voltada para os grandes para o agronegócio nesse sentido, ai quando chegar na agricultura familiar com sua diversidade, sua qualidade tem toda essa dificuldade**, na minha concepção umas das dificuldades e essa, a outra é que **próprio Estado brasileiro não tem incentivado a própria agricultura familiar, se fomos ver a quantidade de créditos que temos para o agronegócio versus a familiar**, outra coisa, a facilidade que o grande tem pra pegar o recurso e a dificuldade do pequeno. **Então, tudo isso dificulta a assistência chegar até o agricultor.** (PRESIDENTE DO STTR DE VIANA, grifo nosso)

3.2.2 A assistência técnica para as quebradeiras de coco

Segundo Rosa: “para nós, quebradeiras de coco, isso não é tão visível; a questão da assistência técnica como é tratada para os agricultores, **as pessoas pensam que não precisamos de assistência técnica para nossas atividades, pelo contrário, precisamos e muito, também trabalhamos no campo e na produção.** O estado e o município não estão preparados para atender às nossas demandas, estamos praticamente sozinhas na luta por melhorias para mudar nossas realidades” (grifo nosso).

Temos discutido muito as questões políticas territoriais, mas queremos um **Território do bem viver, um território do modo de vida, na qual possamos reproduzir a nossa história, nossa cultura com dignidade e aprendemos muito aqui, uma com a outra.** (REPRESENTANTE DO MIQCB, grifo nosso)

O MIQCB⁸ está atuando de forma incisiva dentro do Território Campos e Lagos, desde a questão da luta pela terra e na terra vem atuando também na discussão do empoderamento das mulheres para o combate à questão da desigualdade e dos direitos das mulheres no território.

⁸O Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu do Maranhão, Pará, Piauí e Tocantins emerge como uma organização que representa os interesses sociais, políticos e econômicos deste grupo, dando a estas mulheres a possibilidade de serem vistas e reconhecidas. Isto possibilita a chance de se desenvolverem, por meio do conhecimento e experiência que o trabalho do movimento oferece, bem como a verem o mundo além das comunidades. A luta, antes relacionada com o direito à terra e ao babaçu, passou a ser uma luta pela qualidade de vida da mulher no campo.

Depois da trajetória das políticas territoriais, nós nos aproximamos de várias coisas, tínhamos a política de ATER e essa política não era direcionada para as quebradeiras de coco e quilombolas são direcionados somente para áreas de assentamentos, sentimos na pele essa discriminação, hoje, temos uma luz no final do túnel, precisamos do gestor que coordena a política tenha força de vontade. **Quando tem o técnico, ele não pode ir nas áreas por falta de transporte. a assistência técnica está em um passo muito lento. a gente reivindica tanto, eles ficam dando desculpa e não avançam.** hoje, a AGERP tenta fazer milagre com o pouco de técnicos que existe lá. fica um ou dois técnicos para fazer uma cobertura de 3 a 4 municípios. **Faz de conta que temos assistência técnica, ainda estamos na época do faz de conta, não temos acompanhamento com eficaz.** (Zumira, representante do STTR de Viana, grifo nosso)

3.3 A atuação e estratégia da Assistência Técnica e a Extensão Rural no Estado do Maranhão: Território Campos e Lagos

O Estado do Maranhão contou, a partir do ano de 1960 até o início da década do ano 1990, com o serviço de assistência técnica e extensão rural, mediante funcionamento de uma coordenação nacional a cargo da extinta EMBRATER, que tinha sua atuação no âmbito dos estados, através das respectivas empresas estaduais, denominada EMATER.

A atuação das empresas locais, sob coordenação e aporte de recursos da empresa nacional, foi de fundamental importância nos estados de estrutura fundiária menos concentrada. Neles, a agricultura familiar teve importante papel, não apenas como fornecedora de alimentos a baixo preço, mas também como atividade geradora de renda e como mercado consumidor dos insumos modernos introduzidos com o processo de modernização conservadora que se instalou no país.

No Maranhão, verifica-se a ainda elevada concentração fundiária com a propriedade da terra sendo usada como reserva de valor destinada à pecuária extensiva ou adquirida por empresas de outros setores, normalmente, oriundas da região Sudeste, que foram amplamente beneficiadas pelas políticas de incentivos fiscais e pela política fundiária do grupo político que se instalou no governo do Estado. Esses segmentos, desde meados dos anos de 1960 até hoje, detêm o poder político e econômico em nível local. A própria política de modernização conservadora não operou no Maranhão as transformações verificadas em outras unidades da federação.

Nas últimas décadas, os agricultores familiares ficaram sem assistência por parte do Estado, que não teve qualquer política de maior alcance para o setor. Coube às prefeituras a realização dessa política, em casos isolados e de modo tímido, com pequena área de abrangência, sem garantia de continuidade das ações. No Território Campos e Lagos não é comum encontrar Secretarias Municipais de Agricultura com corpo técnico, nem orçamento próprio e estrutura mínima para funcionamento e prestação de serviço.

A realidade dos municípios e seus órgãos municipais de agricultura mostram claramente que tal serviço, para ter efetividade, deve ser concebido como sistema, que garanta um padrão mínimo de atendimento.

Para o funcionamento de um sistema de assistência técnica, não é necessário apenas a manutenção de um corpo técnico (engenheiro agrônomo, veterinário, técnicos agrícolas e demais profissionais) em cada município, como também estrutura mínima de trabalho, envolvendo veículos para os deslocamentos em visitas técnicas às propriedades nas áreas rurais, investimento em treinamento e capacitação tanto de técnicos como de agricultores. No estado do Maranhão, em particular no Território Campos e Lagos, faz-se necessário reconstruir o serviço de assistência técnica e extensão rural.

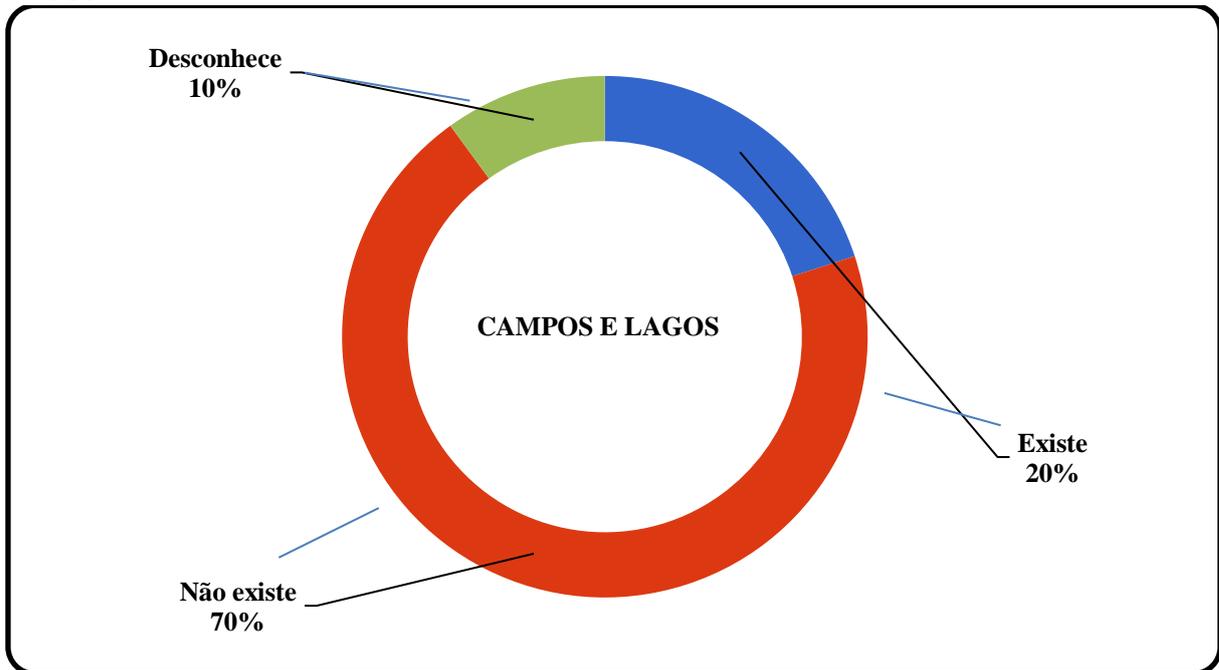
Essa reconstrução poderia ser facilitada pelo aprendizado com as experiências exitosas das instituições de ensino e pesquisa, exemplo, o estágio de vivência criado pelo Laboratório de Extensão Rural (LABEX) apoiado pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), em parcerias pelas prefeituras municipais do Território Campos e Lagos. A ideia é trazer esses alunos no período das suas férias para transmitirem os conhecimentos adquiridos nas salas de aulas e colocar em prática com as famílias que tanto precisam ser assistidas em suas propriedades rurais.

Conforme se verificou por meio da pesquisa de campo, realizada no Território de estudo, indagados os agricultores acerca da situação relativa à assistência técnica, suas respostas mostraram como têm sido ausentes os governos federal, estadual e municipal nesse aspecto.

No Território Campos e Lagos, com o apoio da SDT/MDA, foram identificadas as demandas para assistência técnica para que fosse ofertado um conjunto de atividades, tais como cursos, oficinas, seminários e estágios, de acordo com a nova Lei de ATER 12.188, promulgada em 11/01/2010. De acordo com o projeto básico da chamada pública, para concorrer à assistência técnica, existem alguns direcionamentos, a empresa contemplada deve desenvolver atividades dentro das áreas rurais no período contratado, essas ações estão bem claras no edital de licitação para prestação de serviços.

No entanto, o que o gráfico (04) mostra é totalmente contrário ao que deveria ser a realidade, na pesquisa de campo, perguntamos se existe assistência técnica dentro do Território de estudo.

GRÁFICO 4: QUANTO À EXISTÊNCIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS



Fonte: Trabalho de campo, 2017. AGERP/Regional Viana- MA

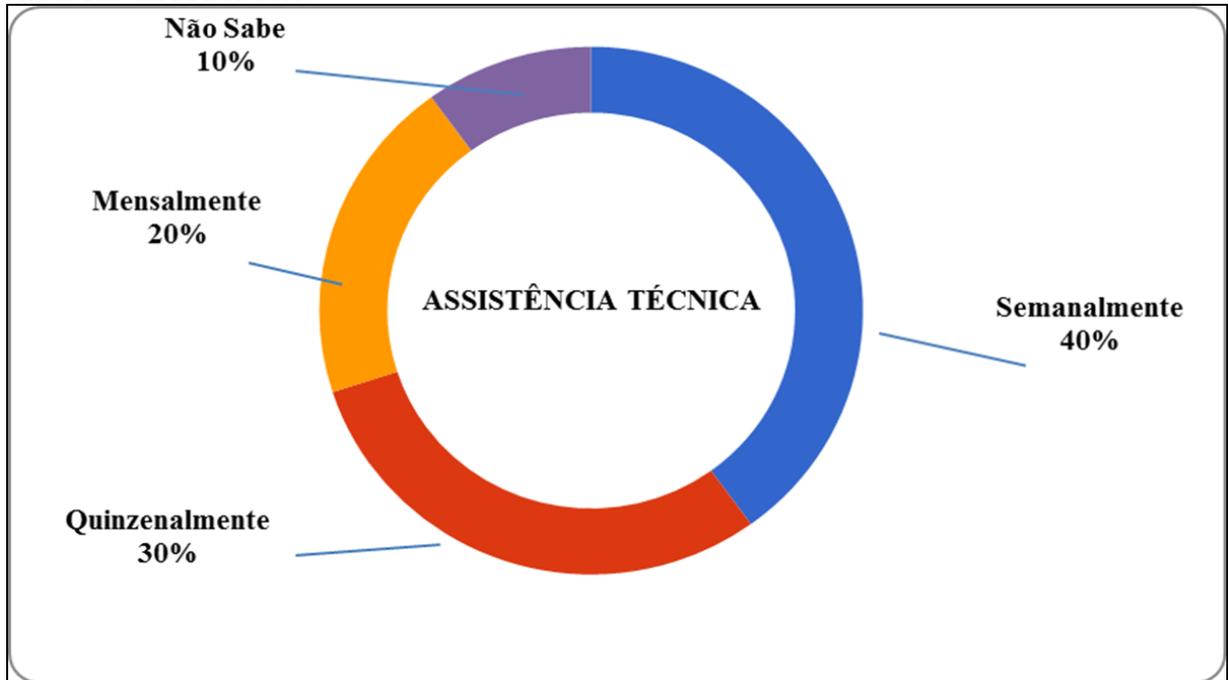
Observamos que 70% dos entrevistados responderam que não possuem serviços de assistência ou nunca receberam nenhum tipo de atividade relacionada. Destaca-se aqui a fala de um assentado, podendo-se perceber, com mais nitidez, o aumento da divergência da teoria e prática da assistência no campo maranhense.

A assistência Técnica, dizem que tem, mas para nós, não funciona! Para melhorar aqui no meu ponto de vista, **deveríamos ter uma assistência técnica que realmente funcionasse**, além de uma linha de crédito para acessar as políticas públicas. **Aqui todo mundo trabalha na roça de toco ainda.** (MARTINS, 2017, grifo nosso)

Questionamos sobre a presença dos técnicos nas áreas rurais para prestação dos serviços de assistência técnica conforme observamos no gráfico (05), há grandes dificuldades em pontuar tal situação, uma vez que o atendimento por parte da equipe de assistência não ocorria com frequência. Alguns moradores das áreas asseguraram que isso é muito variável, dependendo da estação do ano. Habitualmente, mencionaram que, algumas vezes os membros da equipe técnica estavam na comunidade mais de duas vezes na semana. Em outras áreas, observou-se que a equipe prestava serviços com um intervalo de quinze a trinta dias entre as execuções da assistência. Na maior parte dos casos, houve um discurso constante nas falas dos “beneficiários”: que a equipe técnica sempre se mostrou bem disposta a atender qualquer solicitação que fosse realizada e a qualquer momento, comumente foi colocado por alguns

moradores que todas as vezes que ligavam para os técnicos, solicitando alguma assistência, eram prontamente atendidos ou visitados à medida que houvesse condições básicas.

GRÁFICO 5: FREQUÊNCIA QUE O ASSENTAMENTO É ATENDIDO PELOS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA.



Fonte: Trabalho de campo, 2017. AGERP/Regional Viana- MA

O Maranhão foi o estado que recebeu o maior volume de recursos do programa ATES no país, cerca de 40 milhões de reais. Foram implantados 239 Projetos de Assentamentos (PA's), em 79 municípios, atendendo a, aproximadamente, 30 (mil) famílias de assentados da reforma agrária, número previsto nos convênios, mas que é subestimado, considerando que, nas áreas, o número de famílias residentes é sempre maior que o número de famílias cadastradas pelo INCRA. Nesse primeiro momento, os serviços envolveram 314 técnicos, de forma que o estado teve a cobertura com os serviços ATES. (ARAÚJO, 2010, p. 274)

Entretanto, a baixa utilização do crédito rural no Território deve-se não apenas à reduzida atividade agrícola familiar, em função da elevada concentração fundiária, como também ao abandono deste segmento da população pelo poder público estadual. O poder público, nas últimas décadas, desincumbiu-se da política de assistência técnica e desenvolvimento nas áreas rurais, embora o maior potencial econômico da região seja justamente a atividade agrícola, mais especificamente a agricultura voltada à produção de alimentos básicos. O quadro (01), a seguir, mostra os números de técnicos no ano de 2015 no Território Campos e Lagos e o acesso aos créditos fundiários pelos agricultores.

QUADRO 1: POLÍTICA PÚBLICA/CRÉDITO AGRÍCOLA PARA AGRICULTURA FAMILIAR

Município	ATER - Nº de Técnicos	Crédito Fundiário - Valores	PRONAF - Valores (R\$) (2013-2014)
Arari	4	238,485.60	903,332.26
Cajari	9	0.00	2,274,378.32
Matinha	8	0.00	3,796,119.07
Olinda Nova do Maranhão	0	0.00	503,754.00
Palmeirândia	0	0.00	1,570,089.05
Pedro do Rosário	0	93,600.00	409,237.92
Penalva	10	0.00	1,646,699.39
São Bento	0	0.00	683,892.58
São João Batista	0	0.00	20,664.07
São Vicente Ferrer	0	0.00	227,091.49
Viana	10	37,440.00	1,792,364.79
Vitória do Mearim	6	0.00	102,340.00
Total	47	369,525.60	13,929,962.94

Fonte: Banco Central do Brasil, jan. / 2015; SIATER/MDA, jan. / 2015.

Esses dados mostram a má distribuição dos técnicos e dos recursos em relação aos municípios dentro do Território Campos e Lagos. Fica clara a falta de compromissos de alguns órgãos ligados às áreas rurais, além disso, esse recurso já se encontra predestinado aos grandes dos setores e minimamente disponível aos pequenos como é o caso dessas políticas apresentadas voltadas para agricultura familiar.

Na figura (09), observa-se que a população rural do Território corresponde a mais de 60% do total, no entanto, as políticas e os créditos deveriam ser mais direcionados a esse público que depende deles para sua subsistência e dignidade nas áreas rurais.

FIGURA 11: DADOS DEMOGRÁFICOS DO TERRITÓRIO CAMPOS E LAGOS.

Município	Área (em Km ²)	2000			2010		
		População Total (hab.)	População Urbana (hab.)	População Rural (hab.)	População Total (hab.)	População Urbana (hab.)	População Rural (hab.)
Arari	1,100.28	26,359	15,441	10,918	28,488	17,483	11,005
Cajari	662.07	13,389	3,746	9,643	18,338	4,284	14,054
Matinha	408.73	19,340	6,899	12,441	21,885	8,883	13,002
Olinda Nova do Maranhão	197.64	10,122	3,413	6,709	13,181	5,981	7,200
Palmeirândia	525.58	17,260	3,197	14,063	18,764	3,459	15,305
Pedro do Rosário	1,749.89	17,952	2,938	15,014	22,732	5,890	16,842
Penalva	738.25	30,287	12,616	17,671	34,267	16,593	17,674
São Bento	459.07	31,813	16,765	15,048	40,736	23,508	17,228
São João Batista	690.68	18,915	3,553	15,362	19,920	5,344	14,576
São Vicente Ferrer	390.85	18,414	3,979	14,435	20,863	5,431	15,432
Viana	1,168.44	43,979	22,766	21,213	49,496	26,915	22,581
Vitória do Mearim	716.72	29,925	13,474	16,451	31,217	14,811	16,406
Total	8,808.20	277,755	108,787	168,968	319,887	138,582	181,305

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2000); IBGE, Censo Demográfico (2010).

Como se tem evidenciado ao longo da pesquisa sobre o Território Campos e Lagos, os sistemas de crédito dos anos 1960 e 1970 não permitiram a inserção dos agricultores na condição de produtores articulados com os mercados locais. Tal situação foi agravada pelo predomínio de políticas neoliberais que atingiram duas dimensões fundamentais para a expansão da agricultura familiar: a) mecanismos de financiamento que passaram a ser privados, preponderantemente; b) desmonte das instituições responsáveis pela pesquisa e, sobretudo, pela assistência técnica ao grande contingente de agricultores familiares já excluídos do acesso ao crédito.

De acordo com Mesquita (2008, p.70):

O caráter assumido pela pecuária no processo de modernização e integração do setor agrário maranhense conformou um perfil diferente daquele vigente anteriormente, não apenas pelo intenso ritmo de crescimento que a mesma impôs ao setor, como um todo, durante longo tempo (1970- 1985), mas também por ter preferido a agricultura familiar, de alimentos e, aliado a isso, a imposição da política econômica implementada na década de 1980, cujo efeito sobre as políticas agrícola e regional foi marcante em termos de financiamento e reestruturação produtiva.

Esse quadro perdurou até a implantação PRONAF, em 1996. Até então, esse segmento da agricultura familiar não havia recebido maior atenção, a não ser por uma ou outra linha de crédito de bancos oficiais, oriundos do Fundo Constitucional do Nordeste

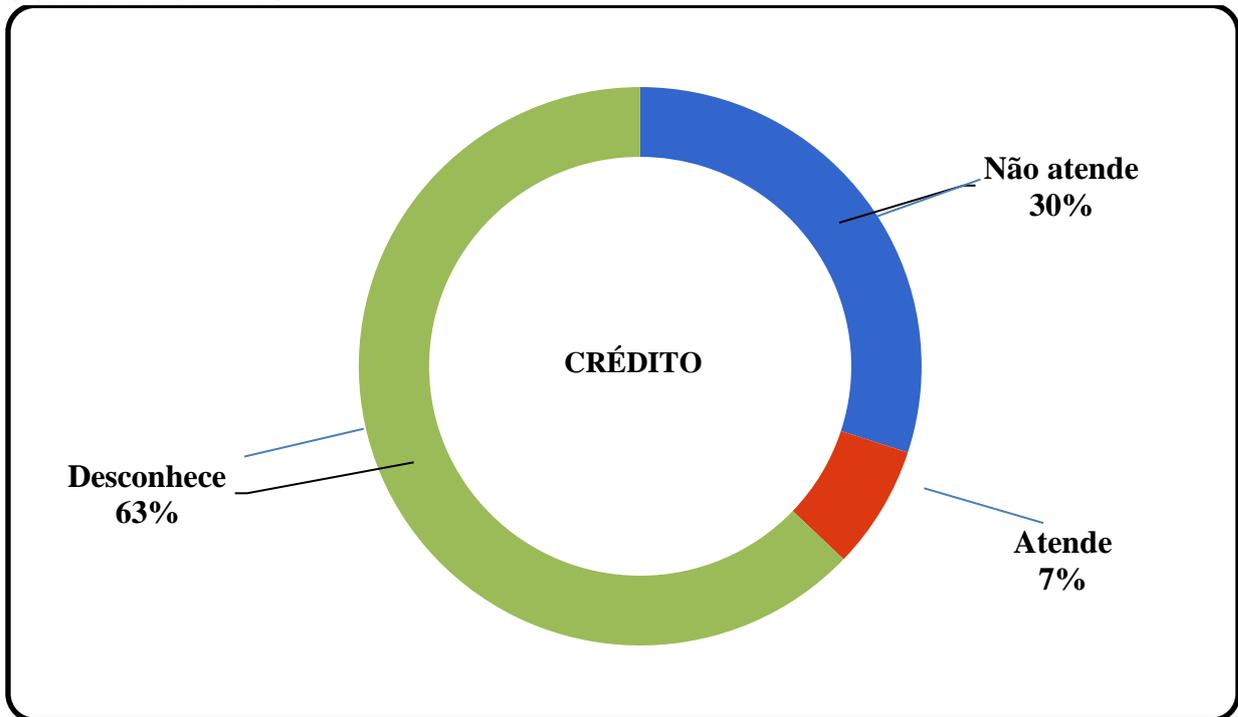
(FCN). Tais ações, entretanto, possuíam pouca representatividade, tanto em termos de volume, como em termos de interesse da população-alvo.

Embora a criação do PRONAF tenha sido apresentada como a superação parcial da insuficiência de crédito vivenciada pela agricultura familiar na década de 1990, uma vez que os grandes e médios produtores captam seus financiamentos através de mecanismos criados no âmbito de poderoso complexo agroindustrial, tal programa ainda está longe de representar uma alternativa para as necessidades de financiamento dos trabalhadores e trabalhadoras do Território rural Campos e Lagos, tanto em volume de recursos, quanto em número de tomadores de crédito.

O volume de valores apresentados em nível estadual é ainda mais reduzido quando se trata do Território Campos e Lagos, isso mostra que a questão do crédito ainda não foi equacionada, principalmente, quando se constata que os agricultores familiares dessa região, em sua grande maioria, não possuem terra própria e nem infraestrutura mínima na propriedade, os valores dos créditos são reduzidos quando contratados, o ideal seria que pudessem contribuir para o suprimento de recursos, para necessidades eventuais da atividade desenvolvida. Com efeito, tanto o número de beneficiários, quanto o volume de recursos não permitem conclusões que apontem uma ruptura com o ativismo mesmo com a regressão da atividade agrícola vivenciada na região nas últimas décadas.

Os dados da pesquisa de campo, conforme se pode verificar no gráfico (06 e 07), no Território Campos e Lagos reiteram essas constatações.

GRÁFICO 6: QUANTO AO ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DOS AGRICULTORES PELO SISTEMA DE CRÉDITO

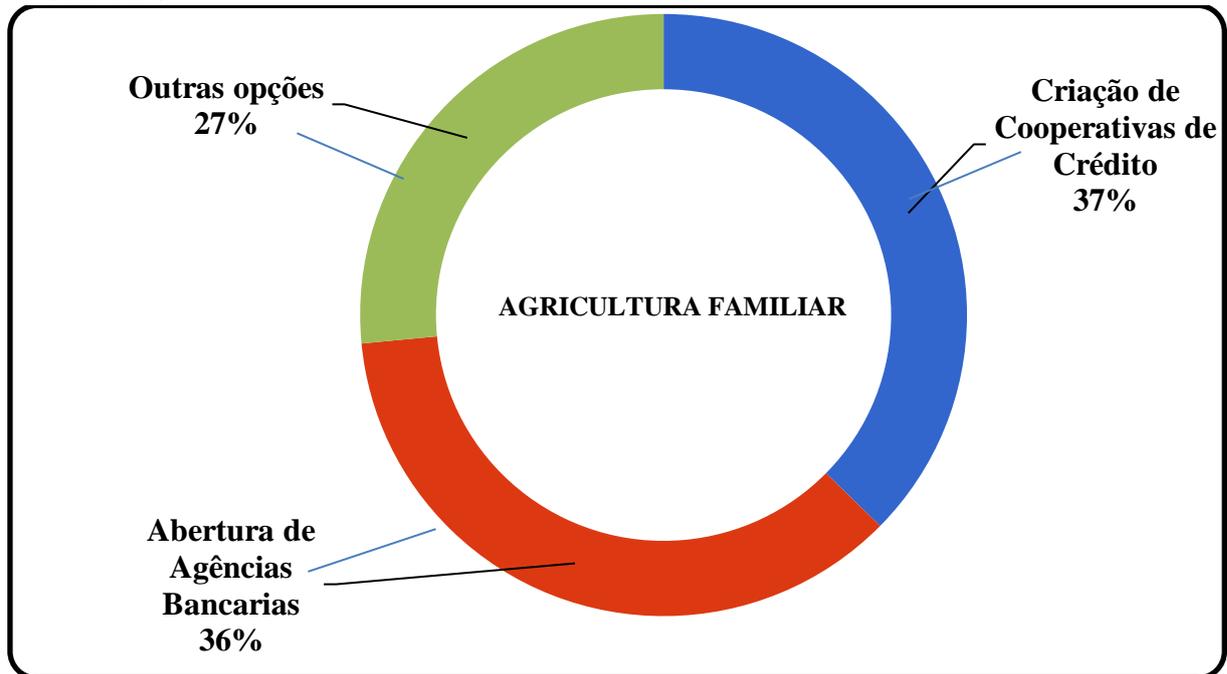


Fonte: Trabalho de campo, 2017. AGERP/Regional Viana- MA

Na pesquisa realizada, quando perguntados se o sistema de crédito implantado no Território Campos e Lagos atende às necessidades dos trabalhadores e trabalhadoras, 05 entrevistados responderam que sim, o que correspondeu a 7%; 21 entrevistados responderam que não, o que corresponde a 30% e 44 entrevistados desconhece, o que correspondeu a 63%. Podemos perceber que mais da metade dos entrevistados desconhece qualquer tipo de crédito, concluímos que, se trata da ausência da assistência técnica dentro das áreas rurais.

Na mesma pesquisa, o gráfico (07), questionamos como o acesso ao crédito poderia ser facilitado para o agricultor. 27% responderam que novas formas de acessar o crédito poderiam ser implantadas mediante a criação de cooperativas de crédito. Já 36% querem instalação de novas agências bancárias no território. 27% dos entrevistados não se pronunciaram sobre esse item. Uma hipótese para os que não se pronunciaram sobre esse assunto é que podem desconhecer o conteúdo da questão pelo pouco acesso que têm a esse tipo de política. O que não ocorre com o grande investidor da soja, do arroz, da pecuária, que, ao chegarem aos Territórios como o Campos e Lagos e em outras regiões do Estado, dispõem não apenas de crédito, mas de assistência e de infraestrutura mediante parceria com o poder público em todos os níveis.

GRÁFICO 7: COMO O ACESSO AO CRÉDITO PARA O AGRICULTOR FAMILIAR PODE SER FACILITADO



Fonte: Trabalho de campo, 2017. AGERP/Regional Viana- MA

3.4 Os desafios dos Municípios para a situação da Assistência Técnica

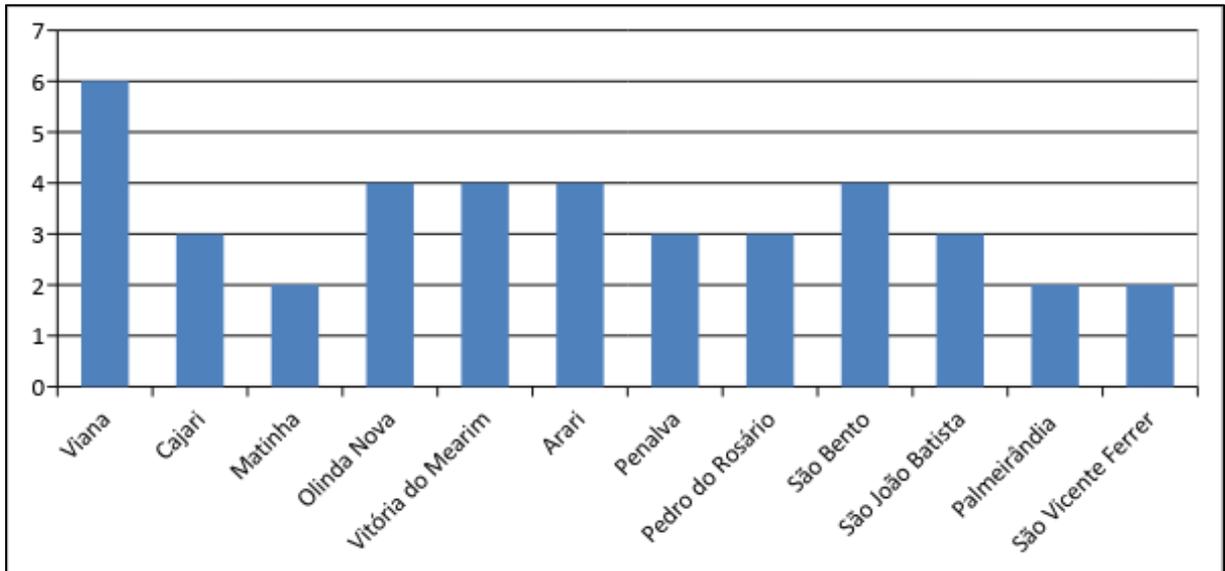
Neste subcapítulo, será apresentado como os municípios tratam a assistência técnica nas áreas rurais do Território Campo e Lagos. Esta análise foi realizada através de um questionário aplicado à secretaria de agricultura dos municípios do Território em estudo.

Todos os 12 municípios do Território, apresentam uma infraestrutura física para o funcionamento das secretarias de agricultura, conforme se pode verificar na figura (10) a vista interna da secretaria municipal de agricultura do município de Arari.

FIGURA 12: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DO MUNICÍPIO DE ARARI

Fonte: Santos, 2017

Entretanto, o mesmo funcionamento não vai ocorrer com tanto êxito na aplicação da assistência técnica, conforme se pode analisar a partir do gráfico (08). Fizemos uma análise dos técnicos que prestam assistência às áreas rurais pelas secretarias municipais de agricultura.

GRÁFICO 8: TÉCNICOS EFETIVOS NAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE AGRICULTURA

Fonte: Trabalho de campo, 2018. AGERP/Regional Viana- MA

Observamos que, de maneira geral, faltam técnicos em todas as secretarias do território. Com um total de 40 técnicos nos 12 municípios, a média é um pouco mais de 3 técnicos para cada município. Cabe ressaltar, que existe secretaria de agricultura que não tem nenhum técnico prestando assistência, como no caso dos municípios de Cajari e Pedro do Rosário, esses municípios estão entre os piores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil. O que mais chama atenção nesta análise é a relação de números técnicos versus o número de família rural dentro do território.

O Território possui 181.305 habitantes vivendo nas zonas rurais, com 40 técnicos efetivos nas secretarias de agricultura. Neste caso tem-se 01 técnico para mais de 150 famílias. Em outras palavras, pode-se verificar, com base nessas informações, que há um verdadeiro abandono por parte do poder público municipal, com relação às famílias que dependem de uma assistência no campo.

A partir desta situação, podemos analisar que a equipe técnica das secretarias, em termos de quantidade de técnicos, é reduzida e está longe de alcançar uma situação ideal estipulada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura (FAO). A título de comparação, a relação estipulada pela FAO é de um técnico para atender no máximo 50 famílias, enquanto no Território estudado essa relação está bem complexa, o Território não apresenta o número de famílias ideal, mas o que chama atenção é que, no território, o número de famílias por técnico agrícola é duas vezes maior, o que faz com que seja impossível desenvolver algum tipo de trabalho por parte dos profissionais.

Junta-se a essa problemática, a deficiência na formação profissional dos técnicos e as condições de trabalho às quais são submetidos. Quanto à infraestrutura disponibilizada para os técnicos prestarem assistência nas áreas rurais, o quadro (02) mostra quais são as condições que cada município disponibiliza para os profissionais irem a campo.

QUADRO 2: MEIOS DISPONIBILIZADOS PELO MUNICÍPIO AOS TÉCNICOS DA SECRETARIA MUNICIPAL

Município	Moto	Carro	Sementes	Internet
Arari	X	X	X	X
Cajari	X	-	X	-
Matinha	-	-	X	-
Olinda Nova do Maranhão	X	-	X	-
Palmeirândia	-	-	X	-
Pedro do Rosário	-	X	X	-
Penalva	-	-	X	X
São Bento	X	X	X	X
São João Batista	-	-	X	-
São Vicente Ferrer	X	-	X	-
Viana	X	X	X	X
Vitória do Mearim	X	X	X	X

Fonte: trabalho de campo, 2018 AGERP/Regional Viana- MA, 2017.

O quadro (02) foi elaborado a partir da resposta das secretarias municipais de agricultura do território. Observa-se que todos os municípios disponibilizam de um trator, objeto este que foi oriundo da Política de Aceleração de Crescimento (PAC) no ano de 2015. É importante destacar a forma como as secretarias tratam a infraestrutura, todas elas responderam que disponibilizam sementes de variadas culturas às áreas rurais. No entanto, só entregar a semente não adianta quando não se tem uma infraestrutura básica como no caso dos deslocamentos dos técnicos para prestação de assistência às áreas rurais. Existem secretarias que não têm o requisito básico para a locomoção dos profissionais e quando tem; falta a gasolina, ou os automóveis estão quebrados sem condições de irem ao campo. Percebemos também que a maioria das secretarias não possui rede de internet, hoje de fundamental importância para a assistência técnica rural.

O que representa muito bem o que apresentamos como dados, é o depoimento de um técnico agrícola de um município do Território. Ele diz:

A maioria dos municípios não tem estrutura para trabalhar a agricultura, não tem uma secretaria definida, parece que a agricultura não é uma prioridade, temos essa dificuldade aqui, isso é um entrave para desenvolver as ações, pois, os parceiros são importantes e são peças fundamentais para as ações começarem a aparecer. “Assistência não se faz só no campo”. (TÉCNICO AGRÍCOLA, 2018, grifo nosso).

Em outra questão questionamos sobre o tipo de serviço oferecido pelos técnicos às áreas rurais. Foi unânime a resposta: orientação técnica e capacitação. Quatro Municípios responderam que desenvolvem projetos nas áreas de criação de animais entre eles: caprinos, aves e abelhas.

Perguntamos, ainda, qual era a frequência que os técnicos prestavam assistência às áreas rurais dos municípios, conforme se pode verificar no quadro (03).

QUADRO 3: FREQUÊNCIA QUE OS TÉCNICOS PRESTAM ASSISTÊNCIA ÀS ÁREAS RURAIS

Município	Diária	Semanal	Mensal	Não Sabe
Arari	x			
Cajari				x
Matinha		x		
Olinda Nova do Maranhão		x		
Palmeirândia				x
Pedro do Rosário		x		
Penalva			x	
São Bento	x			
São João Batista		x		
São Vicente Ferrer				x
Viana	x			
Vitória do Mearim	x			

Fonte: AGERP/Regional Viana- MA, 2017

O que chama a atenção é que três municípios do Território não sabem com qual frequência seus técnicos vão ao campo. Destaca-se também a resposta de alguns secretários de agricultura municipal na qual se questionou sobre as políticas públicas desenvolvidas no município.

O primeiro contato foi com o secretário de agricultura do município de Viana - MA, Sr. Sabino Vicente Costa Neto, que expôs os projetos desenvolvidos nas áreas rurais. O secretário enfatizou sobre o PRONAF, pela facilidade que os assentados e pequenos proprietários têm para adquirirem financiamento rural. Ainda sobre o PRONAF, ele destaca o elevado índice de inadimplência dos contratados, chegando a quase 100%. Como exemplo, cita as famílias do PA Olga Benário II que adquiriu o crédito para investir na produção de gado bovino. Até o presente momento, nenhum trabalhador rural conseguiu pagar o crédito rural.

Sobre a assistência técnica no município, ela não estava presente em todas as áreas rurais. Infelizmente, talvez este seja o reflexo da inadimplência de determinados

trabalhadores em quitar suas dívidas com determinado crédito rural, aqueles que conseguem acesso.

Na pesquisa de campo foi possível constatar a forma como as secretarias conduzem a assistência técnica, o que gera insatisfação nos beneficiários tendo em vista, que este órgão é o responsável para manutenção das famílias no campo. A assistência técnica é só uma das facetas que compõe as políticas destinadas ao fortalecimento dos programas de assentamentos rurais, mas, na prática, tem-se constatado uma postura burocrática que resulta na seguinte situação: os técnicos recomendam algumas produções, geralmente associadas a projetos econômicos, elaborados com falhas de orientação e especificações insuficientes, o que redundando, em pouco tempo, em fracassos que se tornam tanto mais catastróficos quanto mais recursos financiados estiverem envolvidos.

Maluf (2011) enfatiza a necessidade de eficiência nas políticas para potencializar as pretensões do governo de diminuir as desigualdades sociais no campo. Ao mesmo tempo, favorece-se o fortalecimento da cidadania, criando-se ambiência política e social favorável para um amplo pacto social, comprometido e programático com foco no desenvolvimento, de forma a diminuir as desigualdades no campo.

Na articulação de políticas públicas parece residir o ponto forte e o ponto fraco da estratégia que busca transformar o Território no ponto de encontro das políticas públicas de promoção da cidadania e diminuição das desigualdades. Como se sabe, a convergência de políticas públicas não ocorre por mera vontade de governos, é preciso que processos de articulações sejam permanentemente estimulados, coordenados, avaliados, que os planos sejam revisados, que as metas se transformem em projetos criativos e estratégicos para o desenvolvimento de cada território.

Portanto, o que se observa é um amplo processo de desmobilização nos municípios do Território Campo e Lagos, por parte das secretarias municipais de agricultura, o que vem provocando quebra na credibilidade das políticas públicas para os beneficiários. Esse cenário demanda um processo de avaliação negativa dessas políticas públicas aos gestores.

3.5 Ações e assistências voltadas para situação da Baixada Maranhense⁹

A atual conjuntura política está proporcionando um retrocesso dos direitos e desmonte do legado das conquistas históricas dos trabalhadores, em nome do grande capital. Sendo assim, intensifica-se a investida contra a organização coletiva de todos aqueles que, destituídos de propriedade, dependem das políticas públicas para resistirem.

As políticas públicas manifestam, na sua metodologia de preparação e fixação e, principalmente, em seus frutos, nos moldes do funcionamento do poder político, incluindo o ordenamento e oferecimento de poder, a função do conflito social nos procedimentos do parecer, a distribuição de despesas e benefícios sociais.

Assim como o domínio é um vínculo social que cerca múltiplos atores por meio de propostas e ambições diferenciadas e até conflitantes, possui necessidade de interferências sociais e institucionais, a fim de que se possa conseguir um mínimo de entendimento e, deste modo, as políticas públicas sejam capazes de serem realistas e alcançar eficiência.

Santos (2005) diz que as políticas públicas constituem um dos principais resultados da ação do Estado. Por sua vez, Souza (2007) diz que não só o Estado e suas instituições influenciam as decisões sobre políticas públicas. Em sociedades democráticas e em sistemas capitalistas, grupos de interesses organizados, que representam tanto a sociedade como o mercado, também exercem poder de influência, de veto ou de apoio. Em outras palavras, as políticas públicas são condicionadas às inter-relações entre economia, sociedade e política.

As ações voltadas para área da baixada maranhense, em sua maior parte estão situadas nas áreas rurais de seus municípios, onde vai apresentar uma característica mais específica que na área urbana, que é produzido a partir de uma multiplicidade de usos nos quais a terra ou o espaço natural aparecem como um fator primordial, o que tem resultado muitas vezes na criação e recriação de formais sociais de forte inscrição local, ou seja, de territorialidade intensa.

⁹Conhecida como "Pantanal Maranhense", a região da Baixada Maranhense apresenta uma das paisagens mais belas do estado formadas pelo conjunto de rios e lagos que a tornam única no Nordeste. No período chuvoso, quando os campos ficam cheios, os produtores comemoram a fartura na mesa e na geração de renda que o período proporciona. Porém, a realidade muda completamente durante a estiagem, quando os campos secam deixando rastro de pobreza. Produzir alimentos, criar animais e praticar a pesca artesanal ficam difíceis quando os campos secam na Baixada. Este cenário de pobreza e desesperança na Baixada é que o Governo do Estado vem mudando nos últimos meses com a implantação do Programa Diques da Produção, que até o momento, já está presente em 16 municípios com 17 obras já finalizadas.

No caso da Baixada Maranhense o Território que abrange parte dos municípios que compõe o Território Campos e Lagos, o Estado através AGERP/Regional tem desenvolvido diversas políticas pensadas na situação socioambiental vivida pelos moradores das áreas rurais dessa região que possui um território com uma diversidade muito grande tanto cultural como ambiental onde ocorrem diversos conflitos motivados pela grande extensão que o território abrange.

Uma assistência técnica ou programas pensados para impulsionar o desenvolvimento se faz necessário. Um projeto pensado para a realidade da Baixada Maranhense, são os Diques da Produção.

Os Diques da Produção figura (11) têm o objetivo de garantir a contenção de água e o combate da salinização dos campos naturais inundáveis e implantar grandes canais que permitem armazenar água para desenvolver projetos.

Figura 13: PROJETO DIQUES DA PRODUÇÃO



Fonte: Trabalho de campo, 2018/ AGERP/VIANA, 2018

O projeto prevê a construção de canais com o objetivo de armazenar água e garantir que a água dos campos fique armazenada e abasteça a produção dos agricultores. Além da construção do canal, serão implantados projetos produtivos com cultivos de açaí, banana ou caju, culturas temporárias e também criação de peixes nativos da região.

A construção dos canais está sendo executada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES) e o acompanhamento aos agricultores com serviços de

assistência técnica para instalação de arranjos produtivos é desempenhado pela Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão (AGERP).

O agricultor, presidente de uma das associações dos produtores, destacou que:

a comunidade rural da baixada estava esperando ansiosamente há muitos anos a construção de um canal. **Este projeto foi uma riqueza muito grande e iremos batalhar para o sustento do nosso povo.** (agricultor, 2017, grifo nosso)

Figura 14: DIQUES DA PRODUÇÃO – VIANA – MA.



Fonte: Trabalho de campo, 2017. AGERP/Regional Viana- MA

Para além desse projeto, verificaram-se as cadeias produtivas onde serão implantados Sistemas Integrados de Produção de Tecnologias Sociais (SISTECS) com foco nas cadeias produtivas e assistência técnica aos produtores. Observou-se também o plano Mais IDH, no Território de estudo, existem dois municípios que estão na lista dos 30 piores IDH do estado, iniciativas pontuais vêm sendo tomadas pelo poder público estadual no sentido de tirar esses municípios desse quadro.

Os municípios de Cajari e Pedro do Rosário, que estão inseridos no programa, recebem técnicos do programa Mais Produção que trabalham especialmente, na tentativa de impulsionar as famílias uma renda através de crédito e projetos pensados para desenvolver o local. Nas áreas rurais desses municípios foram disponibilizados créditos para implantação de projeto de criação de aves e a produção de hortaliças.

O representante do MST enfatiza que

Alterar indicadores sociais é um desafio muito ousado. **Hoje temos mais de mil assentamentos no Maranhão, com cerca de 136 mil famílias assentadas, mas somente 20% desses agricultores recebem assistência por meio de chamadas públicas.** Por isso é uma tarefa desafiadora que os técnicos terão para mudar essa realidade. A capacitação já é o começo desse grande desafio, (Representante do MST, 2018, **grifo nosso**)

No entanto, as intervenções efetuadas pelo Estado não se efetivam imediatamente, têm movimento, têm oposições e podem gerar efeitos diferentes dos previstos. Particularmente por se voltar para dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado sofrem o efeito de interesses diferentes definidos nas relações sociais de poder.

Portanto, os programas pensados para a situação da baixada maranhense, vem mudando e dando oportunidades para os produtores rurais, mas ainda é insuficiente diante das contradições que existem no rural maranhense e, principalmente, na baixada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O espaço rural brasileiro é compreendido por conflitos e tensões, haja vista este processo de domínio e apropriação, que ao longo dos anos levaram as questões agrárias. Desta forma, o Estado aos poucos é pressionado a tomar atitudes que solucionem ou minimizem os conflitos por posse de terras, pois gradativamente as ligas e organizações dos trabalhadores rurais tomam proporções em níveis Nacionais.

A partir daí surgem às políticas de reforma agrária, com o intuito de redistribuir o trabalhador rural no campo. No Brasil, de um modo geral, a distribuição das terras para o pequeno trabalhador rural não solucionou a questão de imediato, pois muitas áreas de terra entregues não têm condições básicas para se plantar e em outras não existe uma infraestrutura produtiva. Não basta simplesmente entregar a terra nas mãos dos agricultores. É importante dar as condições necessárias para ele produzir.

Na presente pesquisa, encontramos vários desencontros da “política” de assistência técnica nas áreas rurais no Território e estudo. Primeiro, identificamos que a assistência técnica teve seu êxito em algumas áreas, foram realizadas capacitações, projetos e o acompanhamento para liberação do mesmo. Alguns problemas como a falta de técnicos e a descontinuidade do programa foi observado pelos que precisam da assistência no campo.

No entanto, fica uma pergunta: para onde vai a assistência técnica que deveria ir para as áreas rurais? Do ponto de vista dos beneficiários foi comum a crítica à falta de assistência técnica dentro das áreas rurais, em alguns até certa revolta com a situação, a falta de bom senso das entidades contempladas para prestar serviço e dos órgãos que administram. Predomina entre eles a ideia de que a assistência técnica é exclusiva para a agricultura e pecuária, principalmente na elaboração de projetos e acesso a políticas para o campo.

REFERÊNCIAS

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

ALMEIDA, J. **Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento rural sustentável**. In: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. **Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais naperspectiva do desenvolvimento rural sustentável**. Porto Alegre: UFRGS, 1997. p. 33- 45.

ALONSO, Angela. **As Teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate**. In: Lua Nova, Núm. 76, 2009, pp. 49-86. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264452009000100003&ln =p&nrm=iso>. Acesso em 24 de novembro de 2017.

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec; Recife: IPESPE, 1995.

ARAÚJO, Helciane de Fátima Abreu. **Estado/movimentos sociais no campo: a trama da construção conjuntura de uma política pública no maranhão**. 2010.

BACELAR, Tânia. **As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios**. Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, p. 01-10, 2003.

BACHELARD, Gaston. **A formação do espírito científico**. Trad. Estela dos Santos Alves. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BECKER, Howard Saul, 1928-B356F. **Falando da sociedade: Ensaio sobre as diferentes maneiras de representar o social**/ Howard S. Becher; tradução Maria Luiza X. de A. Borges; Karina Kuschnir – Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed.,2009.

BEDUSCHI FILHO, Luiz Carlos; ABRAMOVAY, Ricardo. **Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil**. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. 2003.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Campus, 1995.

BRANDÃO, C. **As principais determinações da dimensão espacial do desenvolvimento capitalista** In Território & Desenvolvimento. **As múltiplas escalas entre o Local e o Global**. Campinas, SP: Editora UNICAMP, 2007.

BRASIL, MDA/SAF. Institucional. **Assistência Técnica e Extensão Rural**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/institucional/assistenciatecnicaextensaorural> Acesso em: 14 de setembro de 2012.

BRASIL, MDA/SAF. **Relatório Final do Seminário Nacional de ATER**. Disponível em: <http://www.deser.org.br/publicacoes/Sistematiza%C3%A7%C3%A3o%20finalpdf> Acesso em: 30 de março de 2017.

BUARQUE, Cristovam. **A revolução nas prioridades: da modernidade técnica à modernidade ética**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

CARVALHO FILHO, José J de. Política agrária do governo FHC: **desenvolvimento rural e a nova reforma agrária**. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 2001. P.193-223.

CARVALHO FILHO, José Juliano de. **Reforma agrária: a proposta é uma coisa, o plano do governo é outra**. Estudos Avançados, v. 18, n. 50, p. 337-345, 2004.

CORRÊA, Roberto Lobato. Interações espaciais. **Explorações geográficas: percursos no fim do século**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 279-318, 1997.

DE MESQUITA, Benjamin Alvino; **AMBIENTE, Meio. Conflitos Territoriais na Amazônia na “Era do Capital”**. 2011

DE QUEIROZ, Paulo Valdenor Silva. **Os territórios rurais do ministério do desenvolvimento agrário**. Geografia Ensino & Pesquisa, v. 15, n. 2, p. 117-128, 2011.

DELGADO, Guilherme C. **A questão agrária no Brasil: 1950–2003**. In: **Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual**. São Paulo: INCRA, 2005.

DOMINGOS NETO, Manuel. **O novo mundo rural**. In: MARTINS, Mônica D. (Org.). **O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia**. São Paulo: Viramundo, 2004. p.27-39.

ECHEVERRI, Rafael. **Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e nos territórios da cidadania**. Articulação de Políticas Públicas e Atores Sociais (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, Vol. 12). Brasília: IICA, 2010.

FAVARETO, Arilson. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural-mudança institucional ou "inovação por adição"?**. Estudos avançados, v. 24, n. 68, p. 299-319, 2010.

FERNANDES, Bernardo M. **Gênese e desenvolvimento do MST**. São Paulo: MST, 1998.

FERNANDES, Bernardo Mançano et al. **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual**. São Paulo: Expressao Popular, 2008.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Agricultura camponesa e/ou agricultura familiar**. Anais do XIII Encontro Nacional de Geógrafos. João Pessoa: AGB, 2002.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **O MST e os desafios para a realização da reforma agrária no governo Lula**. Osal–Observatorio Social da América Latina. Los dasafíos de los movimientos indígenas y campesinos, p. 31-40, 2003.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. Uma Geografia Em Movimento.** Autor: Lima Sant'Anna Neto, João; Sposito, Eliseu Savério Editora: Expressão Popular (2010). p.(508)

FIGUEIREDO, R. P. **Fundamentos de extensão rural no Brasil: assistência técnica e transferência de tecnologia.** Brasília: ABCAR. 1974. (documento mimeografado).

FONSECA, Maria Teresa Lousa. **A extensão rural no Brasil, um projeto educativo para o capital.** Edições Loyola, 1985.

GUIMARÃES, MARCELO DUNCAN ALENCAR. **Desenvolvimento rural: territórios e redes.** Rio de Janeiro, UFRRJ-CPDA Tese de doutorado em Ciências sociais, 2013.

HACKBART, Rolf. **A atualidade do Estatuto da Terra.** Sem data. Disponível em:< <http://www.incra.gov.br/portal/index.php>, 2009.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade.** Porto Alegre, 2004.

HAESBAERT, Rogério. **O Mito da desterritorialização: do “Fim dos Territórios” à Multiterritorialidade.** 2ª ed.-Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

HAESBAERT, Rogério. **Território, cultura e des-territorialização. Religião, identidade e território.** Rio de Janeiro, EdUERJ, 2001.

HARVEY, David **Caso et al. Los límites del capitalismo y la teoría marxista.** Economía Contemporánea. 1990.

HESPANHOL, Antônio Nivaldo. Manutenção e reprodução da pobreza rural no Brasil e o desafio da sua superação por meio de políticas públicas. **CAMPO-TERRITÓRIO: REVISTA DE GEOGRAFIA AGRÁRIA**, v. 9, n. 18, 2014.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. **“A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil.”** Campo-Território: revista de geografia agrária, v.5, n.10, p.123-147, ago.2010.

_____. **Congresso Nacional. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Estatuto de Terras e dá outras providências. Brasília: 1964.

HÖFLING, ELOISA DE et al. **Estado e políticas (públicas) sociais.** Cadernos Cedes, 2001.

LÖWY, Michel. **Consciência de classe e partido revolucionário.** Revista Brasiliense, v. 41, p. 138-160, 1962.

MALUF, Renato S. **Erradicação da extrema pobreza e direito à alimentação.** 2011.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil.** Petrópolis: vozes, v. 1986, 1981.

MARTINS, José de Souza. **Reforma agrária: O impossível diálogo.** 1º ed., São Paulo, EDUSP, 2004.

MARTINS, José de Souza. **O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária.** Ufrgs Editora, 2003.

MARX, Karl. **Miséria da filosofia.** São Paulo: Grijalbo, 1976. 222p

MARX, **Karl; ENGELS, Friedrich.** A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Obras escolhidas, 1982.

MENDONÇA, M. R **A urdidura espacial do capital e do trabalho no Cerrado do Sudeste Goiano.** 458 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

MENDONÇA, Sonia R. de. **Entidades patronais e reforma agrária: o estatuto da terra ao limiar dos anos de 1980.** In: STÉDILE, João P. (Org.). **A questão agrária no Brasil: a classe dominante agrária – natureza e comportamento 1964-1990.** São Paulo: Expressão Popular, 2006. p.31-69.

MESQUITA, Benjamin. Alvino de. **As mulheres agroextrativistas do babaçu.** Revista de Políticas, São Luís, v.12 n.1,jan/jan,2008

NORDER, LA Cabello. **Políticas de Assentamento e Localidade. Os desafios da reconstituição do trabalho rural no Brasil.** Wageningen University, 2004.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária.** 2007.

OLIVEIRA, Francisco. Prefácio (pág. 13-19) e Introdução (pág.21-44) **In Elegia para uma Re (li)gião: Sudene, Nordeste. Planejamento e Conflito de Classes.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. **O trabalho do antropólogo.** UNESP, 1993.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **A Substituição da Reforma Agrária por Programas de combate à Pobreza e à Miséria ou a Contrarreforma Agrária no Brasil.** (2008).

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as Ciências.** Edição: Edições Afrontamento/ R Costa Cabral, 859/Porto(1987).

SANTOS, Hermílio. **Perspectivas contemporâneas para a constituição de redes de políticas públicas.** Civitas-Revista de Ciências Sociais, v. 5, n. 1, p. 59-68, 2005.

SCHNEIDER, S. “**A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações.**” I Fórum Internacional Desenvolvimento Rural e Democracia. 2004.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOUZA, Edevaldo Aparecido; PEDON, Nelson Rodrigo. **Território e identidade.** Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros–Seção Três Lagoas. Três Lagoas-MS, v. 1, n. 6, p. 126-148, 2007.

STEDILE, João Pedro. Reforma agrária. **CALDART, RS et al. Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro/São Paulo, SP: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil: o debate na esquerda (1960-1980).** 2005.

STRAZZACAPPA, Cristina. **A luta pelas terras no Brasil: das sesmarias ao MST.** São Paulo: Moderna, 2006.

ANEXOS



Realizando a Qualidade

PRESIDENTE DE ASSOCIAÇÃO

- 1- Como foi o processo de articulação para acesso à Assistência Técnica?

- 2 – A Assistência Técnica foi satisfatória para o desenvolvimento das atividades produtivas?

- 3- Que avanços na organização produtiva você pode cita a partir da Assistência Técnica?

- 4- Quais os maiores entraves para ter acesso a Assistência Técnica?



AGRICULTORES

1 – A sua principal atividade é:

2 – Que tipo de programa você já acessou?

PRONAF PNAE PAA outros

3 – Produção rural?

arroz milho mandioca feijão cana outro

4- Com a Assistência Técnica o processo produtivo melhorou?

sim não

5- Você considera importante a assistência técnica?