



[HTTPS://PERIODICOS.UFPE.BR/REVISTAS/RURALURBANO/INDEX](https://periodicos.ufpe.br/revistas/ruralurbano/index)

## ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do Território Rural da Região Centro-Oeste, no estado do Amapá

ANALYSIS OF PUBLIC POLICIES FOR RURAL DEVELOPMENT: the case of the Rural Territory of the Center-West Region, in the state of Amapá

34

Rafael Dantas Dias

[rafaeldantas@gmail.com](mailto:rafaeldantas@gmail.com)

PPGEO/UFPA

Belém – PA – Brasil

Ricardo Ângelo Pereira de Lima

[ricardo@unipaf.br](mailto:ricardo@unipaf.br)

PPGEO/UFPA

Belém - PA - Brasil

Submetido em 30 de setembro de 2019

Aceito em 06 de maio de 2020

### Resumo

Este ensaio é resultado parcial da produção e sistematização teórica e empírica desenvolvida no âmbito acadêmico no Programa de Pós-graduação em Geografia - Doutorado, da Universidade Federal do Pará (UFPA). O presente ensaio estuda as interfaces das Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural, em seu enfoque territorial, a partir do caso do Território Rural Centro-Oeste, no estado do Amapá. O objetivo norteador deste trabalho é realizar uma abordagem sobre o desenvolvimento rural, a partir de estratégia de Políticas Públicas que concentram a atenção à implantação de Territórios Rurais, com ênfase na temática de compreensão e reflexão do desenvolvimento rural no estado do Amapá, vinculados a sustentabilidade econômica e social em assentamentos rurais de responsabilidade do INCRA.

Apresentar-se-ão possíveis inovações na concepção de desenvolvimento e novas perspectivas de gestão territorial. A região Centro-Oeste do Amapá sempre reclamou, ao Estado, a ausência de Políticas Públicas que fossem responsáveis em viabilizar qualidade de vida aos seus moradores. O enfoque de atuação do Estado no espaço rural ampliou, deixando de ser meramente setorial e incorporou os aspectos territoriais. O enfoque territorial se destaca por sua forma de percepção da realidade através do (re)ordenamento do território agregando características socioeconômicas que conferem a algumas regiões identidades próprias.

**Palavras-chave:** Territórios rurais; políticas públicas; desenvolvimento rural; Amapá.

### Abstract

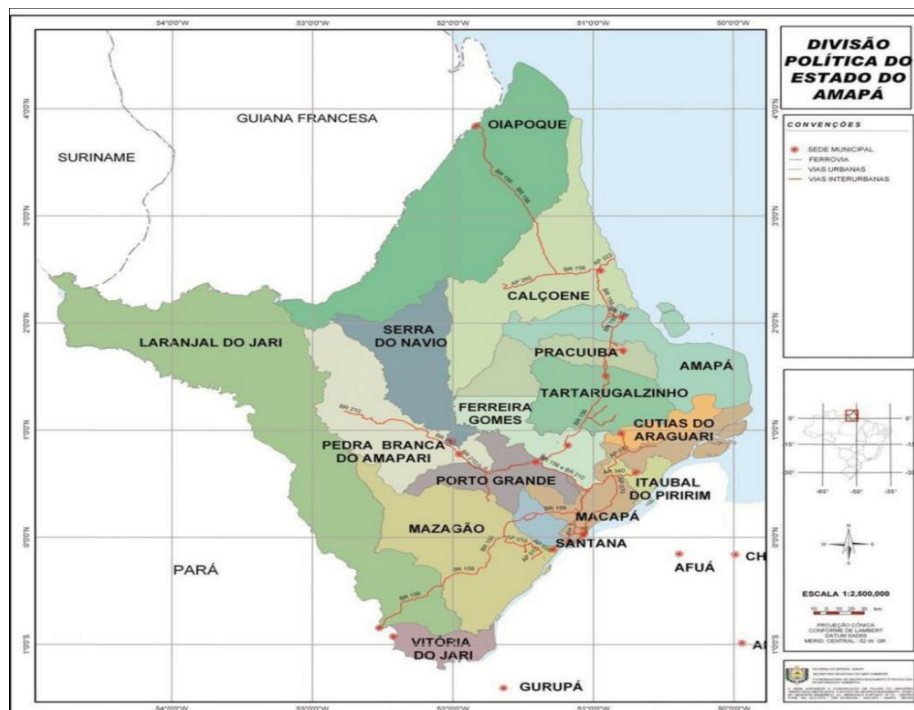
This essay is a partial result of the theoretical and empirical production and systematization developed in the academic scope of the Postgraduate Program in Geography - Doctorate, at the Federal University of Pará (UFPA). This essay studies the interfaces of Public Policies for Rural Development, in their territorial approach, from the case of the Midwest Rural Territory, in the state of Amapá. The guiding objective of this work is to carry out an approach to rural development, based on a Public Policy strategy that focuses attention on the implementation of Rural Territories, with an emphasis on the theme of understanding and reflecting on rural development in the state of Amapá, linked to sustainability in rural settlements under INCRA's responsibility. Possible innovations in the concept of development and new perspectives on territorial management will be presented. The Midwest region of Amapá has always complained to the State about the absence of Public Policies that would be responsible for making quality of life viable for its residents. The focus of the State's action in the rural space has expanded, no longer being merely sectoral and incorporated territorial aspects. The territorial focus stands out for its way of perceiving reality through the (re)ordering of the territory, adding socioeconomic characteristics that give some regions their own identities.

**Keywords:** rural territories; public policy; rural development; Amapá.

### 1) Introdução

O Estado do Amapá, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2019 c), ocupa uma área total de 142.470,762 Km<sup>2</sup>, maior parte de seu território está localizada ao norte da linha imaginária do Equador. O Estado é composto por 16 municípios (mapa 1), com uma população estimada em 845.000 habitantes (IBGE, 2019 b). Possui em seu território a diversidade dos ecossistemas amazônicos que representam três grandes unidades de paisagem: dinâmica em planície costeira (lago, pântano, várzea e terrenos alagados), dinâmica em planície de cerrado (savana, solo lixiviado e período de estiagem) e áreas mais elevadas (densidade florestal e pluviométrica).

**Mapa 1:** municípios do estado do Amapá



**Fonte:** Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA (2013)

A história do Estado do Amapá é recente e passou a ser compreendida com a criação dos Territórios Federais em 1943, com claro objetivo do governo brasileiro em ocupar as regiões de fronteira na Amazônia com baixo índice de povoamento, possibilitar a exploração de seus recursos minerais e inserção da região na nova divisão internacional e territorial do trabalho. No caso específico do Amapá a potencialidade de extração e exploração mineral do manganês descoberto na Serra do Navio, em 1945/1946 alavancou o discurso desenvolvimentista predominante à época.

Esta fase de desenvolvimento a partir do extrativismo mineral revolucionou a economia local, com a construção de obras infraestruturais de apoio à mineração, gerando, à miúdo, um relativo aumento de emprego e busca de mão-de-obra, atraindo consideravelmente uma malha de imigrantes para a região. As principais infraestruturas criadas deste período são

a construção da hidroelétrica Coaracy Nunes para geração de energia, a Companhia de Indústria e Comércio de Minérios S.A- ICOMI e a construção da estrada de ferro (194km de extensão), ligando o interior a capital. A exploração desse recurso propulsionou um crescimento significativo de população, em função não apenas das atividades mineradoras, como também em função de outras atividades que estavam ligadas (in)diretamente à exploração do manganês.

## 2) Políticas Públicas de Desenvolvimento rural no Brasil

Nos últimos 25 anos, a(s) concepção(ções) de desenvolvimento rural tem orientado as formas de atuação do Estado e ação de atores locais na promoção de políticas de desenvolvimento e combate à pobreza no Brasil. A temática sobre desenvolvimento rural no Brasil, tem sido objeto de um número crescente de estudos e intervenções políticas.

Para Grisa e Schneider (2015) as iniciativas de ações de governo que focam o desenvolvimento rural sofreram alterações desde a década de 1990, com destaque para 3 gerações de políticas públicas, que se inter cruzam em períodos históricos, com destaque: a) primeira geração é marcada para atender demandas dos segmentos sociais da agricultura familiar e movimentos sociais; b) a segunda geração tem início com a criação e expansão de políticas de assistência social e c) a terceira geração está associada a construção e integração de novos mercados para produtos e serviços da agricultura familiar.

Apesar de todos os esforços e iniciativas do poder público federal, as distintas ações não foram articuladas entre si, que gerasse um processo de transformação estrutural das unidades produtivas economicamente hipossuficientes.

As análises dos processos de desenvolvimento rural que valorizam a questão territorial devem considerar a existência de atores, instituições e programas no processo de políticas públicas e suas condições de reprodução ao longo do tempo, pois desta maneira, afirmam Perraud (2005) e Sencebé (2007), o desenvolvimento territorial e o processo de territorialização das políticas remete, em partes, ao tratamento das dimensões administrativas (desconcentração) e políticas (descentralização).

É bem verdade que com a ascensão da ideologia e da política neoliberal, há uma intenção clara e evidente de redefinir e reduzir o papel do Estado na sociedade, com o propósito de (re)passar ao mercado financeiro e às empresas multinacionais e internacionais a responsabilidade pela retomada do crescimento econômico e desenvolvimento do país.

É grande e não é mistério o cenário de profunda desigualdade social e econômica entre as diversas regiões do Brasil, pois se trata de um processo histórico sedimentado nas assimetrias do poder em suas múltiplas escalas, direções e definições. Desta maneira, o debate sobre desenvolvimento territorial rural se alicerça, sobretudo, na relação entre pobreza rural e desigualdade regional, como discussão mais ampla sobre o desenvolvimento e a sustentabilidade.

Segundo Delgado, Bonnal e Leite (2007), os principais elementos de desigualdade territorial no Brasil, são: a) concentração da população em áreas litorâneas, b) urbanização acelerada e desenvolvimento econômico desigual das metrópoles, c) concentração da pobreza e baixo IDH nas regiões do Norte e Nordeste do país e d) disseminação de sub-regiões.

É possível notar que o território se encontra na intersecção desses problemas, uma vez que é geralmente concebido como uma escala de ação para empreender políticas públicas diferenciadas, objetivando a reequilibrar o social e territorial.

### 3) Os Territórios Rurais

O programa dos Territórios Rurais foi criado pelo Governo Federal em 2003, gerido pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial-SDT do Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA para priorizar ações em regiões com déficit de investimento público e privado para atenção às necessidades da população rural.

O programa visa acelerar os processos locais para geração de renda e que leve em consideração critérios de sustentabilidade social, econômica e ambiental, como se percebe em documentos oficiais do governo federal:

a ação que parte do reconhecimento do território como projeção e expressão de uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial” (Orientações

para a prática no apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Brasília, 2004. p.04).

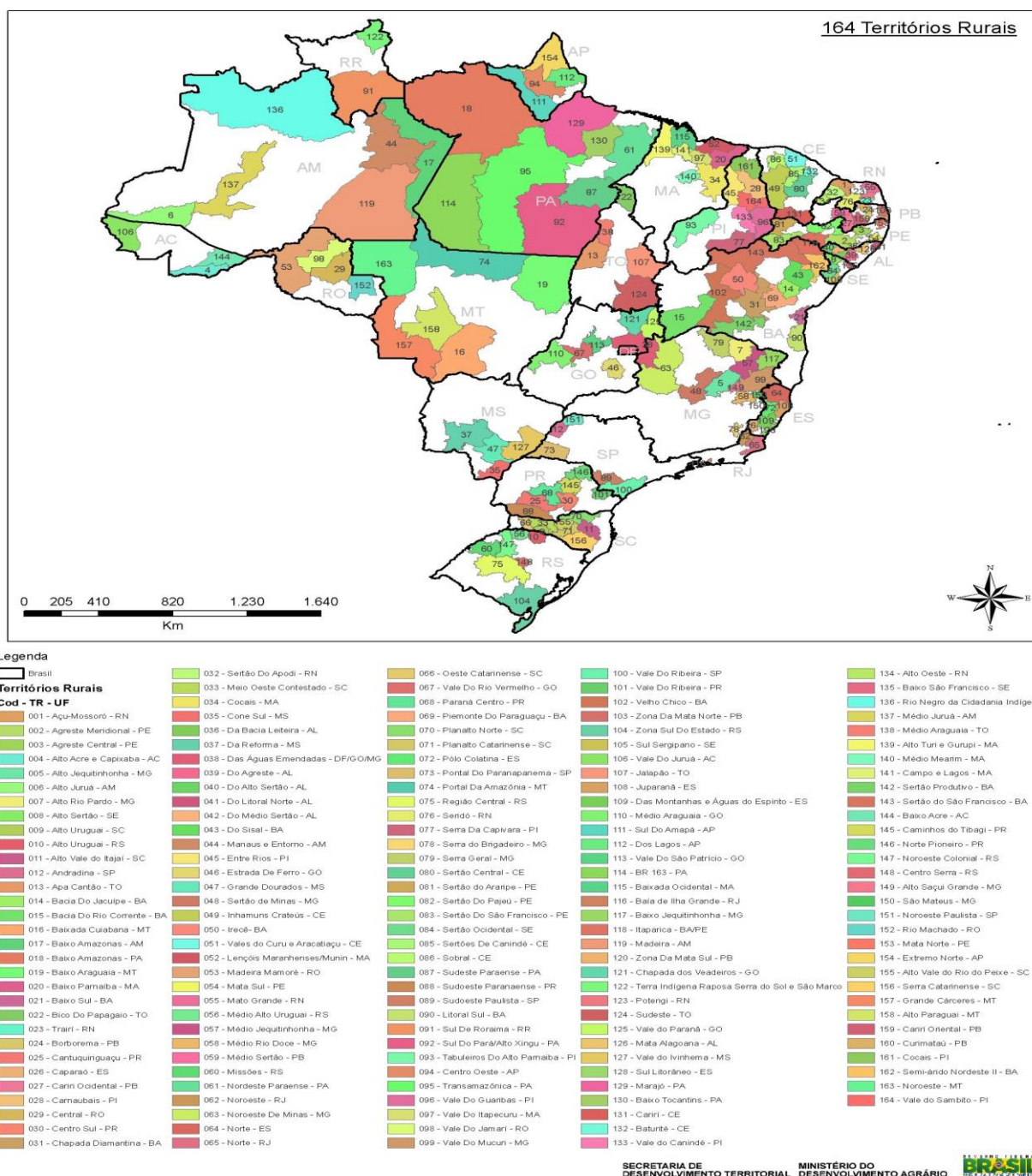
O território deve ser compreendido como um espaço que resume e materializa um determinado espaço geográfico sendo um complexo de processo social, econômico, ecológico e cultural em interação.

De acordo com o Sistema de Informações Territoriais - SIT do MDA, a SDT apoia diretamente 164 Territórios Rurais, em todos os estados do Brasil, em 1.833 municípios (mapa 2), onde residem 54.092 milhões de brasileiros, abrangendo 32% da superfície nacional. (MDA, 2019)

Nesses territórios encontra-se 42% da demanda social do MDA, constituída por agricultores, familiares, assentados pela reforma agrária, trabalhadores rurais que buscam acesso à terra, além de outros segmentos de populações tradicionais que habitam os espaços rurais.



**Mapa 2: Territórios Rurais apoiados pelo SDT-MDA**



Fonte: MDA (2019)

A desigualdade no controle de terra no Brasil, constitui-se num dos grandes desafios para o desenvolvimento rural. Desta maneira, o objetivo dos Territórios rurais é identificar os territórios a partir da composição de identidades regionais, mesmo que para isso alguns territórios fossem forçados para responder a outras divisões estabelecidas.

41

### 3.1) Territorialização das políticas públicas: Território Rural Centro-Oeste do Amapá

De forma genérica, a abordagem da territorialização das políticas públicas tem sido implementada no Brasil em duas perspectivas. A Primeira, uma perspectiva de reordenamento/reorganização territorial, que destaca a relevância de uma escala menos abrangente, como exemplo, a escala micro ou mesorregional. A Segunda, uma perspectiva que salienta a territorialização de políticas públicas de recorte setorial, com implementação da descentralização desse tipo de políticas públicas.

Desta maneira, altera-se a visão de desenvolvimento do país: do desenvolvimentismo nacional à outra perspectiva de abordagem da territorialização do desenvolvimento, operacionalizada em nível local, quando o local passou a ser identificado com o território, o território usado (SANTOS, 1994 e 2005 e SILVEIRA, 2011).

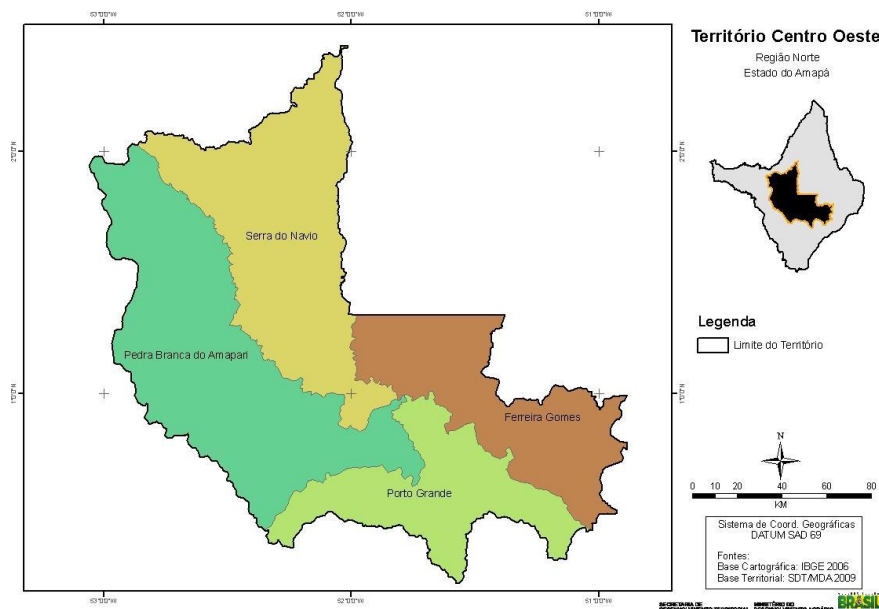
O território é a matriz da vida social, base do trabalho, das relações de produção, das trocas materiais e é onde se materializa as trocas simbólicas e espirituais tão necessárias para reprodução e ressignificação humana.

### 3.2) Caracterização do Território Rural Centro-Oeste/AP

O Território Rural Centro-Oeste do Amapá é composto por quatro municípios: Ferreira Gomes, Pedra Branca do Amapari, Porto Grande e Serra do Navio (Mapa 3).



**Mapa 3: Municípios do Território Rural Centro-Oeste**



Fonte: MDA (2019)

Segundo o Censo do IBGE, em 2010 e da base Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA (2019), o Território Centro-Oeste do Amapá ocupa uma área de 26.823 km<sup>2</sup>, com um total estimado de 37.763 habitantes, dos quais 62,29% (23.522 habitantes) vivem em área urbana e 37,71% (14.241 habitantes) viviam em área rural. A análise de gênero mostrou que 52,90% da população é do sexo masculino e 47,10% do sexo feminino.

Até janeiro de 2015, o Território Rural do Centro-Oeste tinha em andamento 8 projetos de assentamento de reforma agrária (INCRA, 2017 e MDA, 2019), em um total de área reformada de 411.839 hectares.

#### 4.4) Composição municipal do Território Rural Centro-oeste do Amapá

Há alguns aspectos relevantes de destaque para os 4 municípios que compõe tal Território:

a) *Porto Grande*: município criado pela Lei 0003, em 1º de maio de 1992, teve sua

origem numa pequena colônia de agricultores e pescadores localizada às margens do Rio Araguari. Com uma área total de 4.421,60 km<sup>2</sup> e uma população estimada em 16.809 habitantes (64,30% em área urbana e 35,70% em área rural), Porto Grande registra em seu território 141 pescadores/as (IBGE, 2019 a), 804 unidades de estabelecimentos da agricultura familiar e 1.160 famílias assentadas (maiores números). Um fato que merece destaque é número de pessoas que vivem em extrema pobreza (3.217 pessoas), além do mais, nos 4 municípios que compõe o Território Centro-Oeste, Porto Grande é o que concentra o maior número de beneficiários do Programa Bolsa-Família-PBF, com 2.599 pessoas (MDS 2019).

b) *Serra do Navio*: município criado pela lei 0719, em 17 de Março de 1992, teve sua origem inicialmente para abrigar os funcionários da Indústria e Comércio de Minérios S.A - ICOMI, caracterizando-se como uma *company tower*. Segundo maior município em extensão territorial no Território Rural Centro-Oeste, com 7.791,30 km<sup>2</sup>, contudo é o município que registra o menor número de habitantes (4.380), destes, 58.79% são residentes em áreas urbanas e 41.21% residem na área rural (IBGE, 2010). Sobre a composição municipal, Serra do Navio apresenta números muito tímido em relação aos demais municípios, como: 4 pescadores, 43 estabelecimentos da agricultura familiar, 123 famílias assentadas, com 626 pessoas vivendo em relação de extrema pobreza e 855 beneficiários do BF. (MDS, 2019).

c) *Ferreira Gomes*: Criado em 17 de dezembro de 1987, na gestão do governador Nova da Costa, tornou-se município pela Lei 7.639 Com uma população estimada em 5.802 habitantes (IBGE, 2010), em uma área de 5.072,20 km<sup>2</sup>, média de 1,14 habitante por km<sup>2</sup>. Relativamente é o município com maior concentração de habitantes em área urbana, com 71,96% (4.175 pessoas) e 28,04% (1.627 pessoas) em área rural. De acordo com o IBGE (2010), Ferreira Gomes tem 122 pescadores, um total de 128 estabelecimentos da agricultura familiar e 131 famílias assentadas. Ademais, este município registra o segundo maior número de pessoas (1.324) que vivem em extrema pobreza e 773 beneficiários do BF. (MDS, 2019)

d) *Pedra Branca do Amapá*: Distante a 180 km da capital do Estado, foi fundado em 1º de Maio de 1992 pela Lei 0008. Área de floresta densa e preservada, com uma Unidade de conservação (Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque), é o maior dos 4 municípios em

extensão territorial, com 9.537,90 km<sup>2</sup> e registra ainda a única terra indígena do Território Centro-Oeste (índios Waiãpi). Com uma população estimada em 10.772 habitantes (IBGE, 2010), dos quais 55,36% (5.963) estão em área urbana e 44,64% (4.809) vivem em área rural. De acordo com o Sistema de Informação Territorial, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2019), há o maior número de pescadores em atividade (157), com 82 estabelecimentos da agricultura familiar e 762 famílias assentadas. Registra ainda a segunda maior média de pessoas que vivem em extrema pobreza (2.048) e 1.851 beneficiários do PBF. (MDS, 2019)

Importante destacar os indicadores socioeconômicos dos 4 municípios partícipes do Território Centro-Oeste do Amapá, pois estes estão com números elevados de vulneráveis à condição de pobreza, como aponta o quadro 1. Este quadro de pobreza extrema deve orientar novas políticas públicas de combate à pobreza e miséria, articulação na esfera estadual e federal, pois fragiliza a comunidade, bem como favorece o êxodo rural e a perda de territorialidade da agricultura familiar naquele Território.

**Quadro 1:** Indicadores Socioeconômicos

| Municípios     | Renda <i>per capita</i> (em real), ano 2010 | % de extremamente pobres | % vulneráveis à pobreza | IDH em 2010 | Índice de Gini em 2010 |
|----------------|---------------------------------------------|--------------------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| Ferreira Gomes | 287.41                                      | 14.94                    | 84.18                   | 0.656       | 0.60                   |
| Pedra Branca   | 598.38                                      | 19.65                    | 58.12                   | 0.626       | 0.61                   |
| Porto Grande   | 397.98                                      | 18.00                    | 83.14                   | 0.640       | 0.56                   |
| Serra do Navio | 469.24                                      | 16.99                    | 68.98                   | 0.709       | 0.60                   |

**Fonte:** Censo demográfico (2010), Weiss (2011) e PNUD (2019). Adaptado pelos autores (2019).

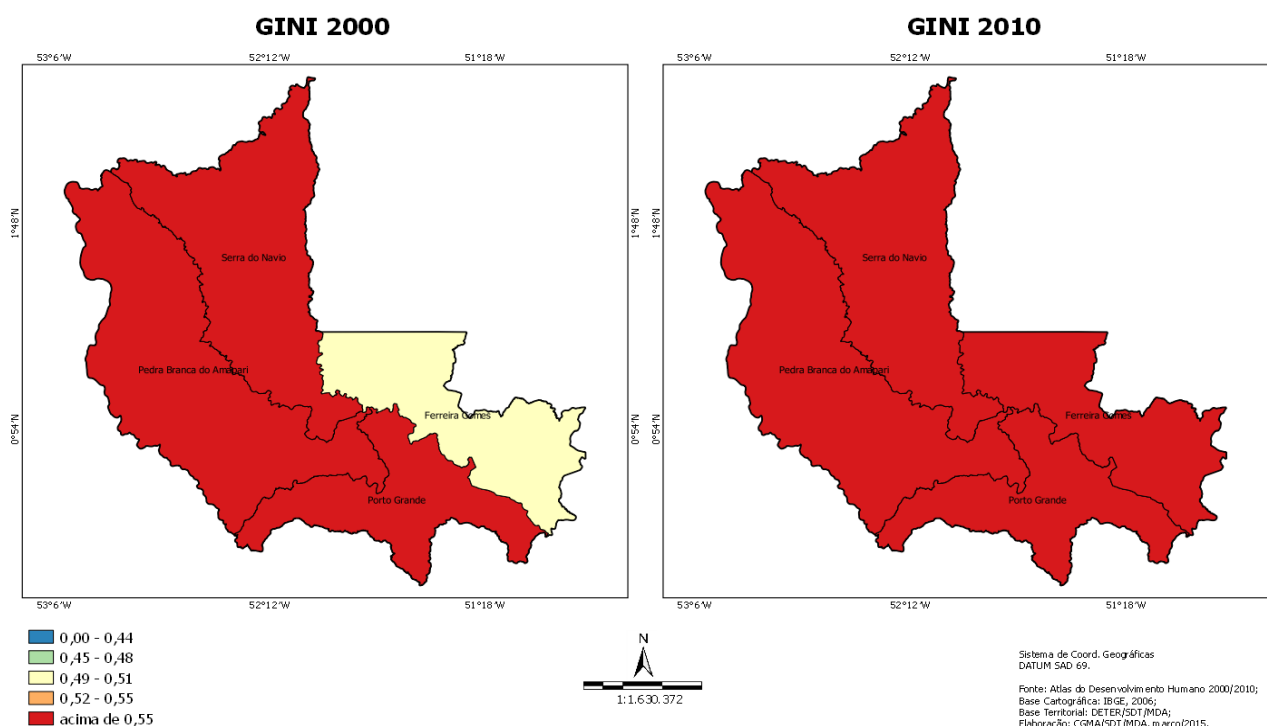
Ao analisar o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, Serra do Navio é o município do Território centro-Oeste que tem maior índice (0.709) e consequentemente melhor qualidade de vida. Comparando esta perspectiva em análise temporal, podemos notar

**Mapa 4:** IDH - Comparação entre os anos de 2000 e 2010



DIAS, Rafael D. & LIMA, Ricardo A. P. de Análise de políticas públicas de desenvolvimento rural: o caso do Rerritório Rural da Região Centro-Oeste, no Estado do Amapá. **Revista Rural & Urbano**. Recife. v. 06, n. 02, p. 34-58, 2021. ISSN: 2525-6092

**Mapa 5: Índice de Gini- Comparação entre os anos de 2000 e 2010**



**Fonte:** MDA (2019)

O Índice de Gini é um cálculo estatístico-matemático usado para medir a desigualdade social e concentração de renda em determinado grupo social, apontando a diferença de renda entre os mais pobres e mais ricos. Este coeficiente representa dados entre o número zero (0) e o número um (1), zero é correspondente a uma completa igualdade na renda e um é correspondente a uma completa desigualdade. Nota-se que em todos os casos, houve desigualdade social seguido de concentração de renda nos 4 municípios que compõe o Território Rural do Centro-Oeste amapaense.

#### 4.5) Políticas públicas no Território Rural Centro-Oeste do Amapá

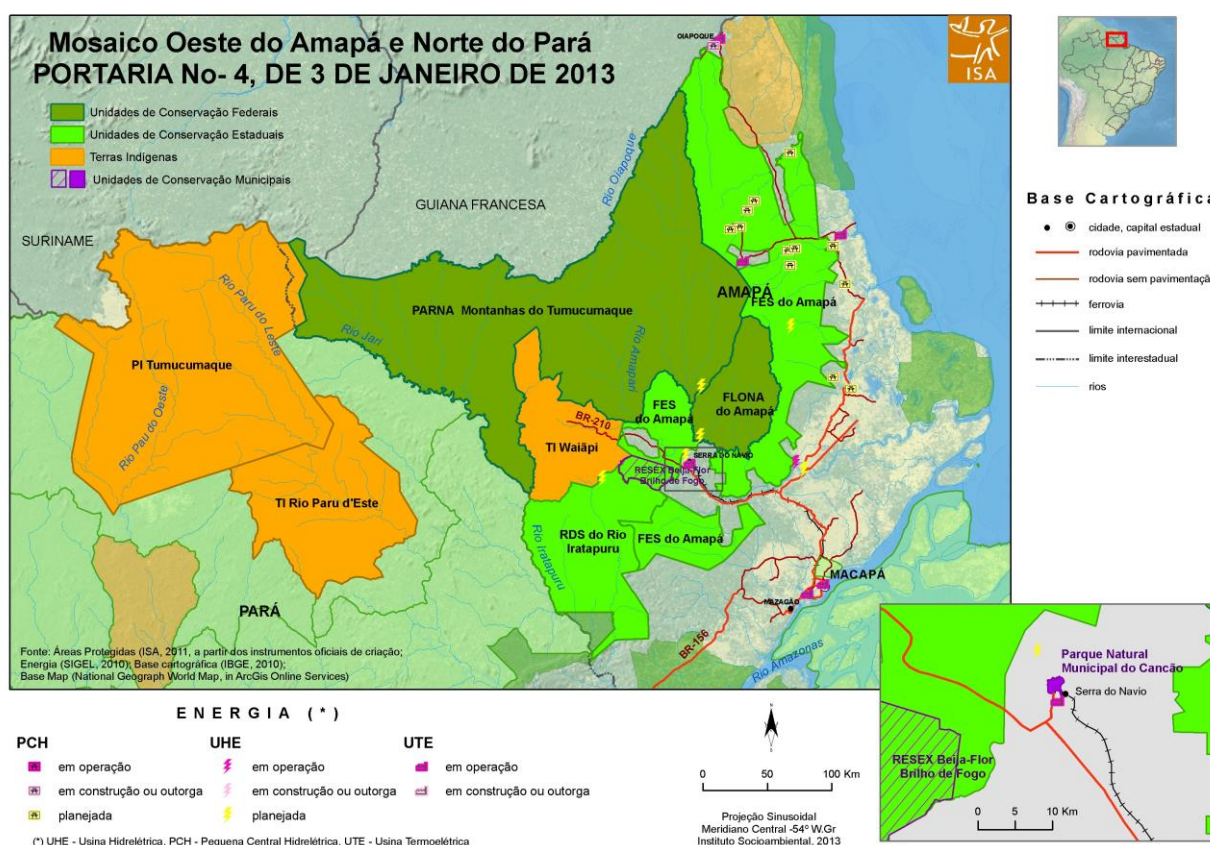
As políticas públicas de desenvolvimento rural no Território Centro-Oeste são variadas e buscam atender as necessidades sociais, econômicas e ambientais, no sentido de



propiciar aos habitantes desta região melhor qualidade de vida. Para isso, é necessário o diálogo permanente e incessante com o poder público (estadual e federal) para viabilização de projetos de desenvolvimento rural para os municípios partícipes.

Elencaremos uma série de políticas públicas de desenvolvimento rural para ter uma visão genérica destas ações sobre o território. Por meio da Portaria de nº 4, de 3 de Janeiro de 2013, publicado no Diário Oficial da União-DOU de 04 de Janeiro do corrente ano (nº 3, Seção 1, pág. 44), criou-se Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará (mapa 6) abrangendo 12,4 milhões de hectares, como estratégias de políticas públicas de preservação da natureza e ordenamento territorial.

**Mapa 6:** Mosaico reconhecido oficialmente



**Fonte:** Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio (2019)



O Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará é composto por terras indígenas e unidades de conservação, abrange as seguintes áreas localizadas no estado do Amapá, com as devidas competências:

I - sob a gestão do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes:

- a) Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque;
- b) Floresta Nacional do Amapá;

II - sob a gestão da Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Amapá:

- a) Floresta Estadual do Amapá;
- b) Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru;

III - sob a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Serra do Navio:

- a) Parque Natural Municipal do Cancão;

IV - sob a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo do Município de Pedra Branca do Amapari:

- a) Reserva Extrativista Beija-Flor Brilho de Fogo;

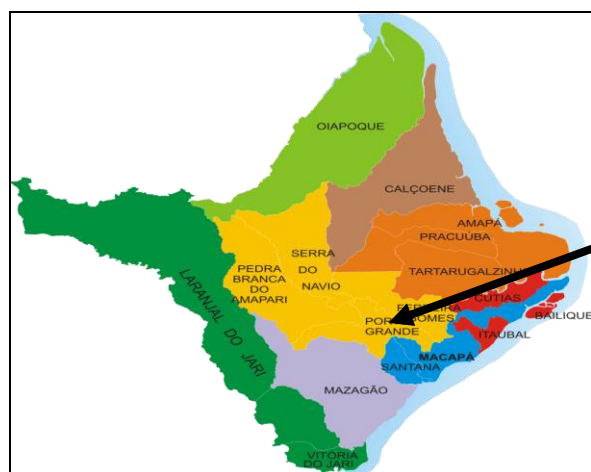
V - sob a gestão da Fundação Nacional do Índio:

- a) Terra Indígena Wajãpi;
- b) Terra Indígena Parque do Tumucumaque;

As terras indígenas e as unidades de conservação (espaços protegidos, portanto, instrumento legal da administração pública) que cortam o Território Rural do Centro-Oeste do Amapá cumprem um papel de fundamental importância para conservação dos ecossistemas e biodiversidade, freiam o desmatamento e a ocupação antrópica nestas áreas.

O governo do Estado do Amapá (GEA) elaborou o Plano de Desenvolvimento Integrado do Amapá - Amapá Produtivo, com o objetivo de selecionar as atividades produtivas (figura 1), suficientes para induzir a constituição de polos de desenvolvimento para dinamizar a economia estadual, com impactos direto na dinâmica territorial, em atividades produtivas, organizadas em arranjos produtivos locais (APL).

**Figura 1:** Arranjos produtivos locais



**Fonte:** Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico (2005)

### Território 5

Madeira, mandiocultura, Fruticultura, apicultura, florestal não-madeireiro, rochas ornamentais, rochas ornamentais, aquicultura, grãos (Arroz, Feijão, Milho).

Para isso, o GEA definiu os seguintes APL, distribuídos por municípios, como aponta o quadro 2.

**Quadro 2:** Distribuição dos APL nos municípios que compõe o Território 5

| ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS   | MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO 5                                  |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Madeira e Móveis             | Porto Grande, Pedra Branca, Ferreira Gomes e Serra do Navio |
| Mandiocultura                | Porto Grande e Pedra Branca                                 |
| Fruticultura                 | Porto Grande, Pedra Branca e Serra do Navio                 |
| Apicultura                   | Porto Grande                                                |
| Florestal não madeireiro     | Porto Grande e Pedra Branca                                 |
| Rochas Ornamentais           | Ferreira Gomes                                              |
| Aquicultura                  | Porto Grande e Ferreira Gomes                               |
| Grãos (arroz, feijão, milho) | Porto Grande e Ferreira Gomes                               |

**Fonte:** GEA (2005). Adaptado pelos autores (2019).

Tradicionalmente a economia amapaense concentra-se no funcionalismo público nas 3 esferas de poder, atividade de comércio e serviços e, por isso, é iminente a necessidade de incentivar o crescimento econômico do Estado, com a implantação de novos

empreendimentos, buscando qualificação avançada de mão-de-obra e estímulo aos negócios com base na potencialidade dos recursos naturais.

É possível notar também outras políticas públicas de desenvolvimento rural na região do Território Rural Centro-Oeste, como o Programa nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar-PRONAF, assistência técnica e extensão rural-ATER e o PBF (quadro 3). No que diz respeito a emissão de Declaração de Aptidão ao PRONAF-DAP pessoa física, chega a um montante de 2.189 unidades, de acordo com MDA (2019), com valor liberado 799.428,02 reais, entre os anos de 2013 e 2014.

**Quadro 3:** Políticas Públicas no Território Rural Centro-Oeste

| Municípios                                                   | Ferreira Gomes | Pedra Branca do Amapari | Porto Grande | Serra do Navio | TOTAL             |
|--------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------|--------------|----------------|-------------------|
| Quantidade de DAP                                            | 291            | 347                     | 1321         | 230            | <b>2189</b>       |
| ATER - Nº de técnicos                                        | -              | -                       | 6            | 2              | <b>8</b>          |
| PRONAF (2013-2014) em R\$                                    | 82.500,00      | 320.408,23              | 396.519,79   | -              | <b>799.428,02</b> |
| PRONATEC - Matrículas acumuladas a partir de NOV/2011        | 538            | 822                     | 443          | 421            | <b>2,224</b>      |
| PAA-CONAB - Valor total - Proposta em R\$                    | 0              | 0                       | 693.839,60   | 0              | <b>693,839.76</b> |
| PNAE - Aquisições (R\$) previstas da agric. Familiar em 2012 | 0              | 0                       | 0            | 0              | <b>0</b>          |
| Nº de famílias do PBF                                        | 748            | 991                     | 1861         | 371            | <b>3971</b>       |
| Valor pago em R\$ do PBF                                     | 190.359,00     | 281.403,00              | 364.062,00   | 92.074,00      | <b>927.898,00</b> |

Fonte: SIDRA (2019); INCRA (2019); MDA (2019) e MDS (2019). Adaptado pelos autores (2019)

Somente os municípios de Porto Grande (6) e Serra do Navio (2), contam com apoio

de profissionais do Estado para assistência técnica especializadas-ATER, número muito aquém de técnicos para uma área territorial considerável e uma demanda de trabalho sem fim. Sobre o PBF, foram beneficiadas 3.971 famílias, com recurso pagos em reais na casa de 927.898,00 reais.

No que diz respeito a educação e formação profissionalizante no meio rural, há de se perceber que o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC (Lei 12.513/11) teve boa aceitação neste Território Rural, aliás, essa era uma pauta levantada há anos pelas lideranças comunitárias. O município de Pedra Branca do Amapará teve maior adesão às matrículas no PRONATEC com total de 822, esse fato deve ser levado em consideração, pois neste município predomina atividade mineradora, que irá requerer do trabalhador, maior e melhor formação escolar ou profissionalizante.

Ainda neste quesito, tem destaque o município de Ferreira Gomes, totalizando 538 matrículas. Este município tem 3 hidrelétricas (Coaraci Nunes, Cachoeira Caldeirão e Ferreira Gomes energia) e este fato suscita maior procura por cursos profissionalizantes a fim de se qualificar para o mercado de trabalho cada vez mais exigente para atender a demanda de mão-de-obra para hidrelétricas.

O Plano de Aquisição de Alimentos (PAA, Lei nº 10.696/03), do Governo Federal, possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. Desta maneira, Porto Grande foi o único município a acessar este recurso por via de política pública, no valor superior aos R\$ 690.000 (quadro 3). Vale lembrar que o município de Porto Grande é grande produtor de frutas e grãos (como mostrou o quadro 2), compondo o “cinturão verde” de produção de alimentos, abastecendo a capital Macapá e municípios vizinhos. Este fato pode explicar, em partes, o maior dinamismo e acesso aos recursos por via do PAA, pelo município Porto-grandense.

Quanto aos dados da reforma agrária no Território Rural Centro-Oeste, podemos notar, como mostra no quadro 4, o município de Porto Grande (1.170 famílias), seguido do município de Pedra Branca do Amapará (800 famílias), são possuidores dos maiores números de famílias assentadas pelo Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA naquela região,

bem como ocupam, em número de hectare, maior área ocupada, totalizando mais de 411.000 hectares.

**Quadro 4:** Dados da reforma agrária

| Município      | Nº de famílias assentadas - reforma agrária | Números de projetos - reforma agrária | Área reformada - reforma agrária (he) |
|----------------|---------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Ferreira Gomes | 124                                         | 1                                     | 5,390.00                              |
| Pedra Branca   | 800                                         | 2                                     | 285,188.00                            |
| Porto Grande   | 1,170                                       | 4                                     | 96,261.00                             |
| Serra do Navio | 148                                         | 1                                     | 25,000.00                             |
| <b>TOTAL</b>   | <b>2.242</b>                                | <b>8</b>                              | <b>411,839.00</b>                     |

Fonte: INCRA (2017).

#### 4.6) O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS

O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) é o principal instrumento de apoio à gestão social dos colegiados territoriais. Sua função é construir um novo modelo de desenvolvimento do território, com base na experiência de planejamento e na análise dos planos já elaborados e em implementação nos Territórios Rurais.

O estudo de doutoramento de Rúbio Ferreira chama atenção sobre o poder de decisão levando em considerações outras escalas de poder (menores, como município e/ou comunidade), numa alusão clara sobre a necessidade de descentralizar as políticas públicas atrelado à maior participação social na tomada de decisão.

Em assim sendo, as políticas públicas devem estar focadas nas especificidades espaciais locais, que abrangem os poderes locais, os grupos sociais, as economias etc. Isso porque, mesmo diante das transformações do Estado e os novos paradigmas de política pública, mediante a evolução e crise dos sistemas de proteção social, faz-se mister que os governos desenvolvam ações específicas que busquem resolver os problemas sociais em escalas de abrangências menores (FERREIRA, 2013,125).

A construção do PTDRS expressa os anseios de inúmeros grupos sociais do campo e



projeta a realidade do território vista sob vários ângulos. Os participantes da construção do PTDRS e representantes do Colegiado territorial (CT) preocuparam-se em incluir as dimensões ambiental, econômico, sociocultural, de infraestrutura e educação para viabilização da sustentabilidade destes territórios.

Quanto a dimensão ambiental, o Território Rural Centro-Oeste preserva 73% da sua área territorial (WEISS, 2011), número diametralmente oposto dos anseios da população daqueles municípios, que rogam por novas políticas de promoção de um desenvolvimento equitativo, pois se consideram excluídos do processo de desenvolvimento, bem como pagam um “preço alto” por manter a natureza intacta sem nenhuma contrapartida.

A questão econômica necessitará de investimentos para alavancar a produção, aumentando a produção por hectare, redução do preço dos insumos e logística de transporte, sendo o extrativismo vegetal do açaí consorciado com outras culturas nativas o começo de uma nova era.

No que tange a dimensão sociocultural, é necessário maior engajamento de atores sociais marginalizados para compor uma organização social sólida e coerente, com sentido cooperativo e associativo, para isso, a educação é fundamental. Sobre a dimensão infraestrutura, o Território Rural Centro-Oeste tem duas prioridades: reforma agrária (regularização fundiária) e infraestrutura da malha urbana (água potável, rede viária, esgoto, telefonia, energia elétrica e etc) nos quatro municípios pertencentes a este Território.

A última dimensão, a educacional, talvez seja a mais importante, porque representa de fato e de direito melhoria na qualidade de vida, além de conter o processo de êxodo rural. Assim, somado ao ensino básico regular, o Território Rural Centro-Oeste do Estado do Amapá, precisará disponibilizar para seus habitantes, cursos técnicos e superiores nas áreas agrícola, ambiental e florestal, garantindo relativa autonomia ao território.

O PTDRS deve ser entendido como uma ferramenta para gestão e autossuficiência na produção agrícola, minimizando a dependência de produtos de outros estados da federação e facilitando o acesso da população a produtos agrícolas e de pesca por um preço mais justo.

#### 4.6.1) Eixos estratégicos do desenvolvimento

Para concretizar os diversos cenários idealizados e possíveis de serem realizados, elaborou-se a “Visão de Futuro” apontando alguns caminhos, como a construção dos eixos estratégicos como:

Eixo Estratégico 1: Fortalecimento Organizacional da sociedade civil (foco nas não-lideranças comunitárias.); Eixo Estratégico 2: Investimentos em Infraestrutura e legalização de terra; Eixo Estratégico 3: Aumento da produção agrícola (segurança alimentar no Território Rural); Eixo Estratégico 4: Educação do Campo (acesso a escola e cursos técnicos, profissionalizantes e de nível superior).

Desta maneira, é relevante apontar o que foi produzido ao longo do processo de construção do PTDRS, em que estava presente na pauta de trabalho a construção dos eixos do desenvolvimento.

O Território Rural Centro Oeste do Amapá, tem trajetória histórica de participação social (CONSAD, dos 8 municípios do Estado que fazem parte, 4 compõem o Território Rural), com uma diversidade de lideranças, técnicos e gestores na construção de marcos de desenvolvimento, este fator orientou e facilitou o instrumento norteador da gestão social territorial, o PTDRS.

Assim sendo, o PTDRS adquire papel de centralidade no Território Centro Oeste, especialmente como instrumento de articulação e coordenação das propostas de desenvolvimento territorial.

#### 4.6.2) Monitoramento e avaliação

O PTDRS do Território Centro Oeste optou por um modelo de monitoramento e avaliação pautada na participação, transparência e governança territorial. Basicamente a avaliação e monitoramento do PTDRS consiste nos seguintes processos ou etapas: Controle; Monitoramento; Tarefas do Monitoramento; Ações Corretivas; Replanejamento; Avaliação; Revisão do Plano.

A ferramenta de dinâmica grupal EDPO (Êxitos, Debilidades, Potencialidades e

Oportunidade) conduziu o monitoramento e avaliação do Plano e sua inserção no planejamento será assegurada em cada passo do PTDRS.

## 5) A guisa de conclusões...

Para melhor compreensão das políticas públicas de desenvolvimento para agricultura familiar na Amazônia e no Amapá é necessário empreender uma reflexão acerca dos processos econômicos e da luta de classes inerente e essencial às formas de uso da terra, da renda da terra e de outros recursos mais.

No que concerne a representatividade dos processos participativos, a abordagem territorial enfatiza o capital social e as inovações do/no local como fatores de dinamização socioeconômica e sustentabilidade no meio rural (ABRAMOVAY, MAGALHÃES e SCHRODER, 2010). É necessário criar condições e “clima” para um processo aglutinador de participação social que viabilize uma agenda territorial, de regularidade, com intuito de atender as demandas socioeconômicas e ambientais daquele território.

A característica saliente do Território Rural Centro-oeste é sua vocação eminentemente agrícola. Poder-se-ia concluir, por via de documentos e estatísticas (IBGE 2010 e 2017), que este Território é predominantemente agrícola e não necessariamente rural.

Cabe aqui destacar, que o exercício da gestão territorial teve êxito através do Colegiado Territorial, com a construção do PTDRS como orientador de suas ações. É aprendizagem social voltada como expressão política. Assim, os Territórios Rurais, enquanto espaço de realização de Política Pública e ação de governo, expõe inovações na concepção de desenvolvimento rural e outras perspectivas de gestão territorial com participação social.

A inovação na concepção de políticas públicas de desenvolvimento rural no Território Rural do Centro-oeste do Amapá foi propícia as condições de diversas institucionalidades territoriais, sobretudo com a criação do Conselho Territorial, viabilizando a integração e mobilização dos sujeitos sociais em torno de um projeto territorial.

Destaca-se também a superação dos “limites municipais” de políticas públicas, já que fora implementado um planejamento territorial em grande escala, fomentada pelo governo

federal e outras agências de desenvolvimento. A construção do PTDRS deu a possibilidade do exercício da gestão territorial, cabendo os sujeitos, o poder de decisão para aplicabilidade dos recursos disponíveis. Assim, os Territórios Rurais possibilitam novas perspectivas de gestão territorial.

Há também alguns contrapontos, complexos pela natureza da política e das forças estruturantes, como o capital, que “ajustam” a formação de um perfil normativo (do território de o indivíduo) a fim de liberar recursos de origem financeira. É importante lembrar que a política adotada pela SDT/MDA é verticalizada e exógena, pois não foi gerida, desde sua concepção originária, pelas comunidades e outras forças sociais que formam aquele território, interessante fosse fomentar um cenário de construção coletiva e dialogada do desenvolvimento.

Outra questão-gargalo é proporcionar maior visibilidade do PTDRS. Este instrumento de participação social deve estar encorado na gestão territorial como prioridade e possibilitar novas estratégias de desenvolvimento rural para região.

As perspectivas não são animadoras, visto o cenário de ataque e menosprezo por parte do governo federal aos movimentos sociais organizados e legítimos, o doloso e criminoso desmantelamento de ministérios e secretarias que davam suporte político-institucional às políticas públicas, falta de verba e orçamento para realização de atividades e projetos e enfim, não são respostas definitivas e conclusivas, mas lançam a fagulha para se pensar em novas formas organizativas, solidárias e colaborativa de desenvolvimento e políticas públicas para o meio rural.

Há também outras questões, o Estado do Amapá e o Norte do Estado do Pará, bem como outros estados da federação que fazem parte da Amazônia Legal possuem um mosaico de unidades de conservação e grande parte destas áreas carece de recursos e infraestrutura (vias de acesso) que servem de empecilhos e nutrem dificuldades para uma efetiva organização territorial e ações de governo. É paradoxal pensarmos que as Unidades de Conservação, terras indígenas e outras possibilidades de resguardo da sociobiodiversidade possam servir de entrave para o desenvolvimento de áreas periféricas.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo; SCHRODER, Mônica.

**Representatividade e inovação na governança dos processos participativos:** o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 12, n. 24, p. 268-306, maio/ago. 2010.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. 2ª Edição. Editora Unijuí: Ijuí, 2007.

DELGADO, Nelson; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio. **Desenvolvimento territorial:** articulação de políticas públicas e atores sociais. Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ: Rio de Janeiro, 2007. 72 p.

FERREIRA, Rubio José. **Agricultura urbana e periurbana e políticas públicas:** contribuição à discussão do tema a partir de uma análise espacial em Recife e Vitória de Santo Antão/PE. 231 f. Tese (Doutorado em Geografia), UFPE, Recife, 2013.

GEA – Governo do Estado do Amapá. **Plano de Desenvolvimento Integrado Amapá produtivo**. SEBRAE, Macapá, 2005

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2015

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Orientações para Prática no Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais**. MDA/ SDT, Brasília, 2004. Mimeo.

PERRAUD, D. **Le soutien de l'agriculture:** politiques agricoles et territoires. In: Laurent, C.; Thinon, P. (eds.). *Agricultures et territoires*. Paris: Lavoisier, 2005.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano**. Camões Instituto da Cooperação e da Língua. Lisboa, 2015. 310 p.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Revista AATR, Salvador, 2002. Disponível em:. Acesso em: 11 mai. 2017.

SANTOS, Milton. **O retorno do território**. SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2005.



HTTPS://PERIODICOS.UFPE.BR/REVISTAS/RURALURBANO/INDEX

SILVEIRA, Maria Laura. **Território usado:** dinâmicas de especialização, dinâmicas de diversidade. *Ciência Geográfica*. Vol. XV: Janeiro/Dezembro: Bauru, 2011.

SENCEBE, Y. **Les territoires de développement em France:** Analyse des référentiels de la décentralisation et de leurs traductions locales dans les espaces ruraux. Colóquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável, Florianópolis, Agosto 2007.

WEISS, B. M. (Org.). **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) Território Centro Oeste do Amapá.** Macapá: Programa Integrado de Ações Socioambientais da Amazônia Oriental, 2011. 81 p.

#### Sites consultados

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010.** <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acessado em Outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2017.** <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html>. Acessado em Outubro de 2019

\_\_\_\_\_. **Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA.** 2019 a. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acessado em Outubro de 2019

\_\_\_\_\_. **População estimada:** Amapá. 2019 b. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/panorama>. Acessado em Outubro de 2019

\_\_\_\_\_. **Território e ambiente:** Amapá. 2019. c. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/panorama>. Acessado em Outubro de 2019

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Informações gerais sobre assentamentos de reforma agrária no Amapá 2017.** <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acessado em Outubro de 2019.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil.** 2019. <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>. Acessado em Outubro de 2019

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Sistema de Informação Territorial.** 2019. <http://sit.mda.gov.br/mapa.php>. Acessado em Outubro de 2019

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social. **Bolsa-Família:** cadastro único. 2019. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>. Acessado em Outubro de 2019.