

## AS POSSIBILIDADES E DESAFIOS DO TERRITÓRIO RURAL DO MÉDIO ARAGUAIA PARA A INCLUSÃO PRODUTIVA

*Renata Rauta Petarly<sup>1</sup>  
Airton Cardoso Caçado<sup>2</sup>  
Cleiton Silva Ferreira Milagres<sup>3</sup>  
Maria Tereza de Barros Moura<sup>4</sup>  
Welison Portugal de Souza<sup>5</sup>*

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo sistematizar e descrever os aspectos inerentes à inclusão produtiva presente no Território Rural do Médio Araguaia, Tocantins. O território está localizado na região leste do estado do Tocantins e abrange 13 municípios rurais: Goianorte, Colméia, Presidente Keneddy, Colinas, Couto Magalhães, Juarina, Arapoema, Bernardo Sayão, Pequiseiro, Pau D'Arco, Itaporã do Tocantins. A pesquisa se caracteriza como exploratória e utilizou como método de levantamento de dados a análise de documentos institucionais e dados secundários, analisando documentos como o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e o Caderno de Informações Territoriais do território em questão. Para o embasamento conceitual, abordou conceitos como territorialidade, inclusão produtiva, política pública de desenvolvimento territorial. Com a pesquisa chegou-se a conclusão que apesar das potencialidades produtivas existentes neste território, a falta de assistência técnica constante e de qualidade, as dificuldades no acesso ao crédito com projetos condizentes com a realidade da agricultura familiar e as deficientes estradas para escoamento da produção são os maiores desafios para que a inclusão produtiva seja, de fato, alcançada.

**Palavras Chave:** Desenvolvimento territorial. Inclusão produtiva. Política pública.

---

<sup>1</sup>Mestrado em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa, Brasil (2013). Professora do magistério superior da Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: [renatapetarly@gmail.com](mailto:renatapetarly@gmail.com)

<sup>2</sup>Doutorado em Administração pela Universidade Federal de Lavras, Brasil (2011). Professor Adjunto da Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: [airtoncardoso@yahoo.com.br](mailto:airtoncardoso@yahoo.com.br)

<sup>3</sup>Mestrado em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa, Brasil (2011). Professor Assistente II da Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: [cleiton.milagres@uft.edu.br](mailto:cleiton.milagres@uft.edu.br)

<sup>4</sup>Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial. Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: [mbarrosdemoura@gmail.com](mailto:mbarrosdemoura@gmail.com)

<sup>5</sup>Graduação em Gestão de Cooperativas pela Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: [welison\\_portugal@hotmail.com](mailto:welison_portugal@hotmail.com)

## **OPPORTUNITIES AND CHALLENGES OF RURAL MIDDLE ARAGUAIA TERRITORY FOR PRODUCTIVE INCLUSION**

### **ABSTRACT**

This article aims to systematize and describe the aspects of the present productive inclusion in Rural Territory Middle Araguaia, Tocantins. This territory is located in the eastern part of the state of Tocantins and covers 13 rural municipalities: Goianorte, Colméia, Presidente Kennedy, Colinas, Couto Magalhães, Juarina, Arapoema, Bernardo Sayão, Pequiseiro, Pau D'Arco, Itaporã do Tocantins. The research is characterized as exploratory and used as a data collection method of the analysis of institutional documents and secondary data, analyzing documents such as the Territorial Plan for Sustainable Rural Development and Territorial Information Notebook territory. For the conceptual foundation, discussed concepts such as territoriality, productive inclusion, public policy of territorial development. With the research was reached the conclusion that despite the existing productive potential in this area, the lack of constant service and quality, difficulties in access to credit with consistent projects with the reality of family farming and poor roads to transport production are the biggest challenges for the productive inclusion is, in fact, achieved.

**Keywords:** Territorial development. Productive inclusion. Public policy.

### **1 INTRODUÇÃO**

O contexto atual de desenvolvimento socioeconômico brasileiro nos remete a uma gama de políticas públicas formuladas e implementadas pelo governo que impactam de variadas formas o povo brasileiro. A sociedade civil organizada e o poder público muitas vezes se unem em prol de benefícios comuns a ambos e que por meio de determinada política possibilitem as melhorias nas condições de vida da população em questão.

As ações públicas centralizadas em sua elaboração e pulverizadas em suas implantações dificultam o alcance dos seus objetivos por não respeitarem as diversidades regionais e locais. Contrapondo as políticas públicas que percebem o Estado brasileiro como uma unidade homogênea, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (MDA/SDT) redefine o enfoque de suas ações para políticas de âmbito territorial, respeitando as especificidades locais e facilitando a integração e a articulação entre diversos agentes deste mesmo território a fim de promover ações integradoras de mercados, instituições, agentes, espaços e políticas. Assim, facilitaria a articulação de atores e a formação de parcerias com o intuito de minimizar os desperdícios e aperfeiçoar os resultados positivos.

De acordo com o MDA/SDT, os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) devem ser compreendidos como

[...] um conjunto organizado de diretrizes, estratégias e compromissos relativos às ações que serão realizadas no futuro visando ao desenvolvimento sustentável nos territórios, resultante de consensos compartilhados dos atores sociais e o Estado, nas decisões tomadas no processo dinâmico de planejamento participativo (MDA, 2004, p.2).

Por ser considerado um território rural novo, pouco conhecido e com restritos estudos científicos sobre suas características e especificidades, o objetivo principal que sustenta esse trabalho é descrever a realidade existente no Território Rural Médio Araguaia, no estado do Tocantins, apresentando e sistematizando as principais informações constantes em documentos internos do próprio território, no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e os dados disponíveis do Sistema de Informações Territoriais (SIT). A partir dessas informações, serão analisadas as possibilidades e desafios para a inclusão produtiva no território.

A escolha deste território se justifica pela relação existente entre os autores deste trabalho, que fazem parte da equipe de execução do projeto Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial<sup>6</sup> (NEDET) e o Colegiado Territorial. Esse projeto, proposto pelo próprio MDA, em parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e com a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), propõe o estabelecimento de vínculos entre as políticas territoriais e os projetos de extensão universitária, efetivando a relação entre conhecimento científico e a realidade vivenciada pelos atores territoriais. A pesquisa realizada é considerada como pesquisa exploratória, que se caracteriza por possibilitar um primeiro contato com o objeto de estudo, a fim de que se possa delinear possíveis hipóteses sobre problemas encontrados no decorrer da pesquisa (KIRK; MILLER, 1986) e os métodos escolhidos para que isso pudesse acontecer foram as análises de documentos e de dados secundários.

Para atender aos objetivos deste trabalho, sua escrita se estrutura em cinco partes, além dessa introdução, a saber: um primeiro tópico de referenciais conceituais acerca do conceito de Território e sobre o que se compreende a abordagem territorial do desenvolvimento rural; o segundo tópico que busca contextualizar o próprio Território Rural do Médio Araguaia (TRMA); o terceiro especificamente sobre o conceito de inclusão produtiva e como essa abordagem é tratada pelo Governo Federal e, portanto, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); o quarto tópico é destinado a apresentar a sistematização das informações da inclusão produtiva e suas eventuais dificuldades de consolidação vivenciadas pelo TRMA. O quinto tópico apresenta considerações finais que possuem o caráter mais reflexivo e propositivo do que o de concluir e definir soluções e conceder respostas prontas.

---

<sup>6</sup> Edital CNPq/MDA/SPM-PR nº 11/2014.

## **2 TERRITÓRIO**

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) se baseia na abordagem territorial para execução das suas políticas públicas. Para o ministério,

A abordagem territorial é uma visão essencialmente integrada de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas. Essa abordagem considera que a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça social, o sentimento de pertencimento, a valorização da cultura local e a inclusão social são objetivos fundamentais a serem atingidos (MDA, 2015).

Criada em 2004, a SDT<sup>7</sup> tem como objetivo articular, promover e apoiar as iniciativas da sociedade civil organizada e do poder público, no que diz respeito à garantia do desenvolvimento de regiões constituídas, prioritariamente, por agricultores familiares e beneficiários da reforma agrária. Como sua própria denominação já diz, sua principal estratégia de atuação é dada por meio da abordagem territorial, condizente com o conceito acima apresentado.

Foi com este intuito que a partir da sua criação, o espaço agrário brasileiro começou a ser organizado por meio de territórios rurais, com a definição de políticas públicas específicas para atender as diversidades existentes em cada território e que possibilitasse que o desenvolvimento das regiões fosse condizente com as relações sociais previamente existentes entre os municípios, nas questões políticas, econômicas, ambientais e sociais. Baseada nas definições do MDA, Corrêa (2009) explica que os critérios para se definir um território rural foram a densidade demográfica, conforme o critério do IBGE (municípios que apresentem densidade demográfica inferior à 80 habitantes por km<sup>2</sup>); e as microrregiões que apresentassem os elementos que são foco na atuação do MDA, tais como concentração de agricultores familiares, de famílias assentadas por programas de reforma agrária e de famílias de trabalhadores acampados.

O conceito de território passa a ter relevância devido ao contexto histórico dos modernos Estado-Nação no controle do território. Entretanto, novas interpretações para o emprego da expressão têm surgido, passando a ser empregada com mais frequência tanto pelas ciências naturais quanto pelas ciências sociais, e diferentes concepções e abordagens passaram a ser utilizadas para compreender e conceituar território (TERRA, 2009). Autores como Santos e Silveira (2008, p. 20) enfatizam a importância das relações sociais existentes dentro do território afirmando que compreendê-lo “como unidade e diversidade, é uma questão central da história humana e de cada país, e constitui o pano de fundo do estudo das suas diversas etapas e do momento atual”.

Para Offner e Pumain citados por Santos (2007) o território pode ser definido também como:

[...] uma construção social dotada de sentido e mesmo de existência por um grupo social. O território é um momento de negociação, endógeno e exógeno à população

---

<sup>7</sup> Para maiores informações sobre a SDT, vide seu site institucional [HTTP://www.mda.gov.br/sistemamda/secretaria/sdt](http://www.mda.gov.br/sistemamda/secretaria/sdt)

concernida, que produz e reproduz a identidade coletiva através de manifestações diferentes do lugar e de sua consciência. O território é apropriação. Através dele uma população define o que, no espaço, releva de um uso legítimo, prático e simbólico. O território é memória: ele é o marco temporal da consciência de estar em conjunto [...]. O território é regulação: não há identidade sem regras, implícitas ou explícitas, impostas ou consentidas, modulando as trocas entre si e com os outros. A partir de um mesmo espaço pode-se construir territórios múltiplos, disjuntos ou superpostos, contínuos ou não, de uns em relação aos outros (OFFER; PUMAIN *apud* SANTOS, 2007, p.58-59).

O território é, portanto, um processo social, dotado de poder, de simbolismo e “[...] resultado da relação de um grupo humano com o espaço que o abriga, sendo, antes de qualquer coisa, dinâmico” (TERRA, 2009, p. 28). Haesbaert (2002) acrescenta também que “todo grupo se define essencialmente pelas ligações que estabelece no tempo, tecendo seus laços de identidade na história e no espaço, apropriando-se de um território (concreto e/ou simbólico), onde se distribuem os marcos que orientam suas práticas sociais” (HAESBAERT, 2002, p.93). Experiências europeias analisadas por Corrêa (2009) apontam que para que um território apresente potencial competitivo é necessária a existência de institucionalidade local, que possibilita um ambiente saudável de disseminação de conhecimento e inovação. Além disso, o território inspira compreensões que podem orientar e redimensionar as relações de poder e a elaboração de projetos de desenvolvimento que valorizem as identidades simbólico-culturais (SAQUET; BRISKIEVICZ, 2009). Corrêa (2009) aponta ainda que é o estabelecimento dessas relações de poder e de valorização das identidades locais, que possibilita os processos de aprendizagem que impregnam o meio estabelecido pelo território.

Neste sentido e complementados pelas ideias de Tizon (1995), temos que território é o ambiente de vida, de ação e de pensamento de uma comunidade, associado a processos de construção de identidade. Ao mesmo tempo, Ricardo Abramovay (1998) defende que um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico.

Essas relações sociais além de serem definidoras do próprio território, são responsáveis pela existência das relações de poder disputadas dentro deste mesmo espaço. Tartaruga (2005) traz as reflexões de Raffestin (1993), Foucault (1995) e Arendt (1985) para explicar que as relações de poder se originam de qualquer ponto e possuem uma intencionalidade para existir e se concretizar neste espaço. A multiplicidade de poderes existentes dentro desse espaço faz com que afete as ações dentro deste território e precisa, para se concretizar enquanto poder, ter legitimidade dos indivíduos atuantes dentro deste território. Entender o território, então, invoca a compreensão da realidade social por meio de suas estratégias e táticas para permanência neste território, que se estabelece como resultado da relação entre o poder dos dominadores e a resistência dos dominados.

Para Cirad-Sar (1996) o território não é um simples suporte físico das atividades econômicas ou um quadro de localização dos agentes. Ele é um espaço construído historicamente e socialmente, no qual a eficiência das atividades econômicas é intensamente condicionada pelos laços de proximidade e pelo fato de pertencer a esse espaço. Neste mesmo sentido, Saquet (2007) utiliza os estudos do sociólogo italiano Arnaldo Bagnasco (1988 – *La costruzione sociale del mercato*) para sinalizar que é necessário perceber o desenvolvimento de determinado território a partir de uma abordagem múltipla, que leva em consideração diversos recortes regionais como formações sociais distintas, que coexistem e se articulam em

tramas dentro de uma rede. O autor explana que Arnaldo Bagnasco utiliza evidências empíricas regionais para embasar sua argumentação e enfatiza sua análise a partir de alguns mecanismos de regulação econômica, presentes no processo de territorialização. São eles: “[...] a) a reciprocidade entre indivíduos ou instituições; b) o mercado, criador de relações e ações sociais; c) a organização, interna e externa, de cada empresa e, d) a política, como forma de intervenção e tutelamento de interesses de determinados grupos sociais” (SAQUET, 2007, p. 96). Enfatiza, inclusive, a importância da autonomia interna dos próprios territórios, entendendo que esta autonomia não significa auto-suficiência ou isolamento em relação ao exterior. Esse autor defende a “capacidade de autogoverno das relações de territorialidade, internas e externas, da auto projeção de um desenvolvimento centrado nessas relações”. De maneira geral, ele expõe que a necessidade do “equilíbrio entre justiça e liberdade requer, também, uma capacidade autônoma de desenvolvimento dos territórios, obtida através de processos que são, ao mesmo tempo, conflituais, cooperativos e competitivos”. A mesma necessidade de equilíbrio entre os movimentos internos e externos é exposta por Cirad-Sar (1996, p. 134), que defende que a questão principal de se pensar no desenvolvimento por meio de uma abordagem territorial, é a integração, organização e coordenação entre “[...] os recursos e os atores, por oposição a enfoques setoriais ou corporativistas que separam o urbano do rural, e o agrícola do industrial”.

Para sair do subdesenvolvimento é necessário eliminar - ou pelo menos diminuir - a dependência e, para isso, não servem as políticas assistencialistas, mas aquelas que objetivam a inclusão. E, numa perspectiva territorialista, inclusão significa capacidade de reconhecer, controlar e transformar em valores, a potencialidade dos diversos sistemas territoriais; significa fazer reconhecer, também no exterior, esses valores, de modo que possam entrar e circular nas redes globais. Nesse sentido, é importante esclarecer que, por ‘valores’, não entendemos somente os valores de mercado, mas também e sobretudo, os recursos ecológicos, humanos, cognitivos, simbólicos, culturais que cada território pode oferecer como valores de uso, bens comuns, patrimônio da humanidade (SAQUET, 2007, p. 10).

O mesmo autor ainda complementa que o desenvolvimento pautado na abordagem territorial, não deveria se pautar apenas nas vantagens economicistas, mas demonstrar também as vantagens sociais, culturais e de arranjos políticos existentes dos lugares, respeitando suas especificidades, ao invés de adaptá-los aos padrões externos, visando apenas, a maximização dos rendimentos para o capital financeiro global.

Outra crítica realizada da abordagem territorial conforme implementado pelo MDA é apresentada por Geraldi (2012), que afirma quando se pauta o desenvolvimentismo no processo de desenvolvimento territorial e a criação de órgãos apenas para a execução de uma política pública, inviabiliza os próprios conceitos apresentados pela política. Como por exemplo, ele cita a dificuldade de se esperar que as organizações de agricultores familiares se empoderem do processo de gestão social, quando se tem dentro do próprio colegiado territorial (criado apenas para execução da política territorial) relações desiguais de poder. Como proposta, ele sugere que a criação dessa estrutura deveria vir como resultado de um processo denso de organização social que possibilite efetivamente o controle da política por parte do público prioritário, e não dos que estão à frente das relações de poder do território.

Nesse sentido e a partir das definições previamente apresentadas sobre a abordagem territorial, apresentar-se-á, a partir do próximo tópico, a realidade existente em um território específico, dando ênfase na situação vivenciada por ele no momento da elaboração do seu Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

### 3 TERRITÓRIO RURAL DO MÉDIO ARAGUAIA

Conforme já explicitado na Introdução deste trabalho, esta é uma pesquisa exploratória de caráter descritiva que buscou apresentar e sistematizar informações secundárias levantadas das seguintes fontes: Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), Pesquisa Agrícola Municipal (PAM), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sistema de Informações Territoriais (SIT/MDA). Importante frisar que apesar de haverem diversos relatos informais sobre diversas alterações que ocorreram no Território desde a divulgação do PTDRS, não foi encontrado nenhum relato formal devidamente documentado e divulgado.

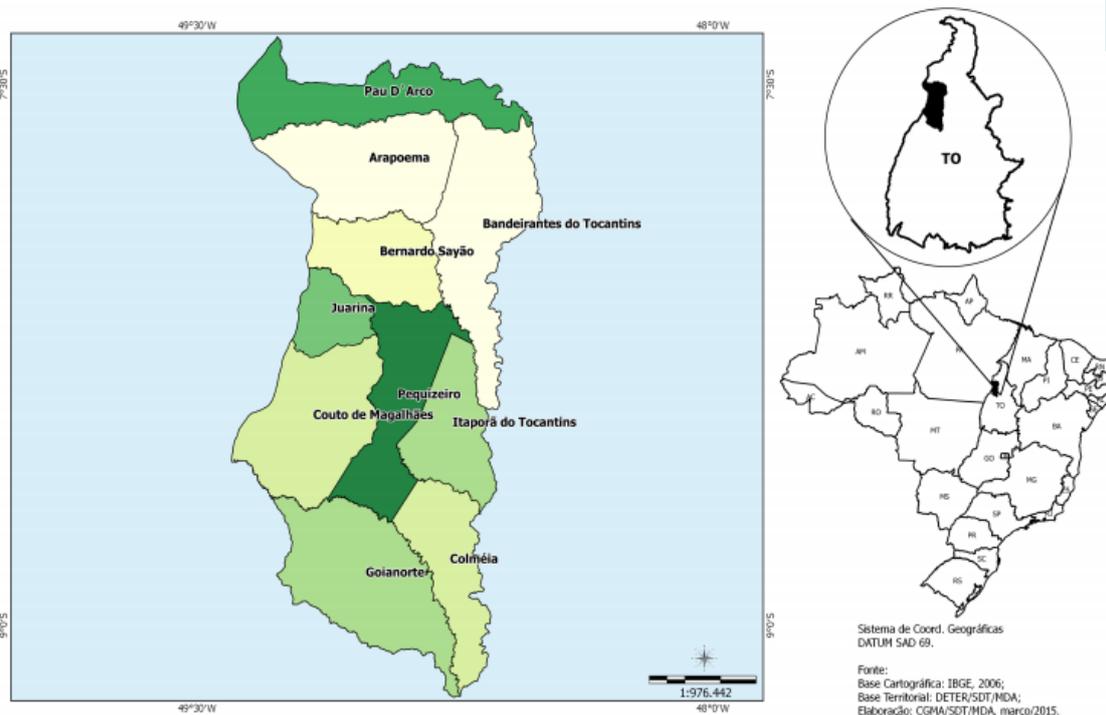
A região onde atualmente está delimitado o TRMA foi colonizada graças à extração de pedras de cristais e de caucho, matéria prima para a borracha. A população colonizadora era proveniente, em sua maioria, dos estados do Maranhão e Piauí. O PTDRS do território relata que a busca pela melhoria da qualidade de vida ficou prejudicada com as dificuldades da extração e da conquista pelas terras, o que culminou, a partir da organização dos trabalhadores rurais, a conquista de diversos assentamentos disponibilizados pela política da reforma agrária na região.

Quando a política de desenvolvimento territorial foi implantada, as discussões para a criação do TRMA eram realizadas por apenas 4 municípios (Couto Magalhães, Juarina, Bernardo Sayão e Pequiseiro). Quando da inclusão do território no PRONAT, em 2008, faziam parte 10 municípios: os 4 municípios iniciais, acrescidos de Arapoema, Bandeirantes do Tocantins, Colméia, Goianorte, Itaporã do Tocantins e Pau D'Arco. Em 2011, houve a inclusão do município de Fortaleza do Tabocão e em 2013, a inclusão de Colinas do Tocantins e Presidente Kennedy<sup>8</sup>. Nota-se que, a partir da compreensão do referencial apresentado, temos neste território o estabelecimento de relações de poder entre diversos agentes (que veremos melhor no decorrer do trabalho) localizados em 13 diferentes municípios e com suas diversas especificidades. No entanto, como o término da elaboração do PTDRS ocorreu antes da inclusão destes dois últimos municípios, os dados aqui apresentados se tratam apenas dos 11 municípios que estavam primeiramente inseridos. Nota-se, nesse contexto, a existência de representantes de 11 municípios que, conforme Tartaruga (2005) fazem do desse espaço territorial um local de disputas de poder, onde o olhar de cada representante é tanto processo quanto resultado das vivências históricas e dos interesses provenientes de cada município.

---

<sup>8</sup> Importante destacar que a inserção de novos municípios é feita a partir da demanda dos representantes do poder público ao Colegiado Territorial que encaminha a solicitação ao Comitê Gestor do PRONAT. Usualmente os representantes acreditam que a inserção na política territorial poderá angariar diversos novos recursos financeiros ao município.

Figura 1 – Território Rural de Identidade Médio Araguaia, Tocantins



Fonte: Caderno de Territorial (2015)

De acordo com dados disponibilizados pelo MDA e elaborados em 2015 pelo Sistema de Gerenciamento Garantia Safra (CGMA), é possível identificar os seguintes dados do Território Médio Araguaia:

Tabela 1 – Dados Básicos do Território

VARIÁVEIS	VALOR
Área (em KM²)	12.439,68
População Total (em hab.)	47.214
População Urbana (em hab.)	28.227
População Rural (em hab.)	18.987
Nº de famílias assentadas – Reforma Agrária	2.985
Nº de projetos – Reforma Agrária	41
Área reformada – Reforma Agrária (em ha.)	134.236
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar	4.024
Pessoal ocupado na agricultura familiar	10.985
Número de pescadores	0 <sup>9</sup>

Fonte: Caderno Territorial, elaborado pelo CGMA, 2015.

<sup>9</sup> Apesar dos dados secundários apresentarem que não há a presença de pescadores no TRMA, o trabalho do NEDET nos permite afirmar a existência de duas colônias de pescadores artesanais, localizadas nos municípios de Couto Magalhães e Pau D'Arco.

Nota-se que o território é constituído por municípios de pequeno porte e que possuem sua principal economia baseada na agricultura e na prestação de serviços. A maior parte da população reside nas áreas urbanas, enquanto 40,21% estão localizados em suas áreas rurais. Além dessa constatação, é possível notar que dos moradores da área rural, 57,85% são trabalhadores enquadrados na agricultura familiar, ou seja, possuem propriedades de até 3 módulos fiscais (240 hectares), a maior parte dos trabalhadores é da própria família e a principal renda familiar é proveniente de sua propriedade. Com base no exposto por autores como Tizon (1995) e Abramovay (1998) que defendem que o território é um espaço de ambiente de vida e com a construção de raízes históricas e identidades locais e com essas informações, podemos compreender a real necessidade de se pensar políticas públicas voltadas não só para a produção agrícola, mas também que pense na melhoria da qualidade de vida dos moradores desse território, com melhorias do acesso à saúde, educação, lazer e segurança de qualidades.

Essa constatação é comprovada quando analisamos outros dados elaborados pelo CGMA e disponibilizados pelo MDA/SDT que dizem respeito à educação e pobreza, conforme Quadro 2.

Tabela 2 – Indicadores sócio-econômicos

<b>Município</b>	<b>IDEB</b>	<b>% extremamente pobres</b>	<b>% vulneráveis à pobreza</b>
Arapoema	4,80	4,03	82,17
Bandeirantes do Tocantins	4,40	22,06	86,92
Bernardo Sayão	4,80	6,20	71,18
Colinas do Tocantins	4,50	9,64	50,56
Colméia	4,90	4,81	61,73
Couto Magalhães	4,10	22,26	79,59
Fortaleza do Tabocão	3,80	4,55	40,86
Goianorte	4,10	15,90	74,98
Itaporã do Tocantins	3,70	5,56	87,97
Juarina	4,10	23,89	76,83
Pau D'Arco	3,80	13,12	84,26
Pequiseiro	4,30	9,40	75,68
Presidente Kennedy	4,20	4,65	55,94

Fonte: Caderno Territorial, elaborado pelo CGMA, 2015; IBGE, 2015; INEP, 2015.

É devido à essa discrepância econômico e social que as políticas territoriais devem atuar de maneira à impactar positivamente a realidade vivenciada pelos residentes do território. Assim, é possível compreender a necessidade da implantação das políticas de educação básica e capacitação profissional (PRONATEC<sup>10</sup>, PRONERA<sup>11</sup>, Arca das Letras<sup>12</sup>), registro e documentação das mulheres rurais (PNDTR<sup>13</sup>) e de acesso à terra (Terra Legal,

<sup>10</sup> Programa Nacional de Acesso ao Ensino Médio e Emprego

<sup>11</sup> Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

<sup>12</sup> O Programa Arca das Letras foi criado para estruturar bibliotecas rurais e conceder incentivo à leitura nas comunidades rurais.

<sup>13</sup> Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural

PNCF<sup>14</sup>, PCTRF<sup>15</sup>), que garantam, além das habituais políticas de aumento da produção e da inserção nos mercados, a melhoria da qualidade de vida da população.

Com importância igual à estas mencionadas, as políticas de melhoria na qualidade e aumento das produções agropecuárias pela agricultura familiar e seu necessário acesso ao mercado, também é foco das políticas públicas do MDA/SDT, pois visam garantir a inclusão produtiva e a consequente geração de renda desses atores no território. No entanto, ao se acompanhar o andamento dos trabalhos do Colegiado Territorial, nota-se que seus representantes pouco sabem dessas diversas outras políticas públicas de promoção da qualidade de vida. Ao contrário do que se espera da política territorial, as discussões em torno do acesso às políticas públicas do MDA se restringem apenas à submissão de projetos aos Projetos de Infraestrutura – PROINF.

#### **4 INCLUSÃO PRODUTIVA RURAL: CARACTERÍSTICAS ENCONTRADAS DO TRMA**

Desde o início do século XX consolida-se no Brasil uma agenda de políticas democráticas para o desenvolvimento rural. A construção dessa agenda é resultado de um intenso movimento de disputas e movimentos pelo aprofundamento democrático do país. Nesse contexto, o rural que era visto até a década de 80 como um local de atraso e de extrema pobreza, começa a ser visto não só como o receptor de modernas tecnologias para o avanço produtivo dos proprietários de grandes extensões de terras e com alto aporte financeiro, mas também como um espaço de vida (WANDERLEY, 2009) e de uma imensa diversidade de produções, famílias, trabalhos e dificuldades a serem superadas.

França e Soriano (2010) afirmam ainda que o meio rural pode desempenhar um papel primordial no avanço de três temas definidores das políticas de desenvolvimento atuais no país: a segurança alimentar, as mudanças climáticas e a nova matriz energética. Apesar de serem alvos de grandes disputas internas e externas ao governo federal, a definição desses temas se estrutura no atual governo federal em planos orientadores de diversas políticas. No entanto, conforme dito anteriormente, esses três temas não são percebidos no território em questão pelo fato, já explicado anteriormente, do não conhecimento dos membros do Colegiado Territorial para as outras políticas públicas do MDA que não sejam o PROINF e o PRONAF. Além disso, essas disputas internas existentes dentro dos órgãos do governo federal acarretarão em sérios problemas para o acesso ao crédito e aos serviços de assistência técnica e extensão rural que serão apresentados adiante.

Em contextos urbanos, o conceito de inclusão produtiva pode ser compreendido como conjunto de ações que possibilitem a “qualificação do cidadão para sua inserção no mundo do trabalho através da formação, qualificação profissional e projetos de geração de trabalho e renda” (BELO HORIZONTE, 2007, p.53) para população em situação de extrema pobreza. Como tratamos neste trabalho especificamente da Inclusão Produtiva Rural, daremos ênfase ao programa Brasil Sem Miséria e que tem no campo 47% do seu público beneficiário.

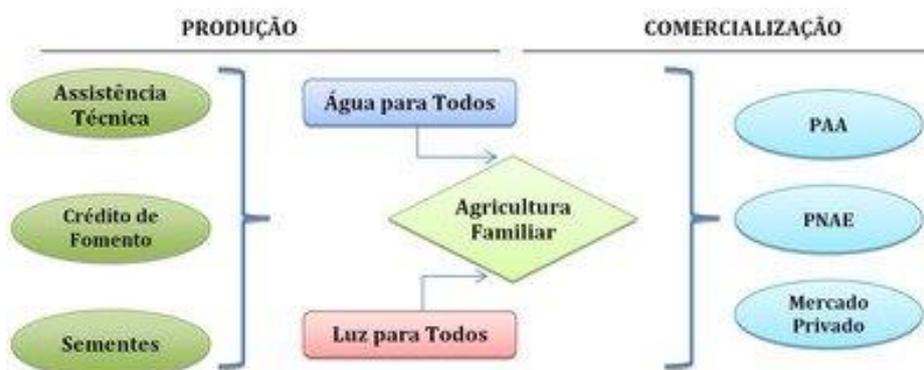
---

<sup>14</sup> Programa Nacional de Crédito Fundiário

<sup>15</sup> Programa Nacional de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária

O objetivo do programa é “fortalecer as atividades realizadas pelas famílias extremamente pobres da agricultura familiar, aumentando sua capacidade produtiva e a entrada de seus produtos nos mercados consumidores” (BRASIL, 2015). A estratégia para alcance desse objetivo é, para o governo federal, a orientação e acompanhamento técnico, a oferta de insumos básicos e acesso a água. Essa estratégia pode ser retratada no seguinte esquema:

Figura 2 – Inclusão Produtiva Rural



Fonte: Programa Brasil Sem Miséria (2010).

Nesse sentido, observou-se no âmbito do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) do Território Rural do Médio Araguaia, diversas características das atividades produtivas dos municípios pertencentes ao território e algumas estratégias já vigentes de inserção dessa produção no mercado. Num primeiro momento foi feito o exercício de sistematizar as atividades produtivas existentes em cada município pertencente ao Território Rural Médio Araguaia. As informações obtidas podem ser visualizadas na seguinte Tabela 3.

Tabela 3 – Produção agrícola: 2006-2009

Cultura	Área plantada		Área colhida		Quantidade produzida (ton)		Rend. Médio (kg/ha)		
	(ha)		(ton)		2006	2009	2006	2009	
	2006	2009	2006	2009					
TEMPORÁRIA	Abacaxi	5	330	5	330	100	6.600	20.000	20.000
	Arroz (em casca)	5.550	5.540	5.550	5.540	7.729	10.026	1.380	1.800
	Cana de açúcar	5	0	5	0	200	0	40.000	0
	Feijão	1.260	1.250	1.260	1.250	535	625	422	500
	Mandioca	930	1.290	930	1.280	22.450	29.880	24.090	23.454
	Milho	8.500	7.930	8.500	7.930	11.856	14.914	1.411	1.836
	Soja	5.700	4.490	5.700	4.490	13.260	12.333	2.542	2.725
	<b>Total</b>	<b>21.950</b>	<b>20.830</b>	<b>21.950</b>	<b>20.820</b>	<b>58.136</b>	<b>76.387</b>	-	-
PERMANENTE	Banana	0	40	0	40	0	320	0	8.000
	<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>320</b>	<b>0</b>	<b>8.000</b>

Fonte: PTDRS (2011).

Foi observado que a cultura do milho apesar de ter sofrido uma queda de 7,18%, permanece sendo a cultura temporária de maior área plantada no território. O município com maior incidência dessa cultura é o de Colméia. A segunda cultura de maior área plantada é a soja, sendo predominante no município de Fortaleza do Tabocão, representando 47% da área total plantada no território.

A cultura do arroz obteve um aumento em torno de 1,8% na produção, estando presente principalmente nos municípios de Couto Magalhães, Arapoema, Bandeirantes do Tocantins, Bernardo Sayão e Colméia. Já a cana de açúcar está presente apenas em uma pequena área plantada em Fortaleza do Tabocão. No entanto, estima-se que com a instalação de uma multinacional em um município de divisa com o território haja um aumento significativo desta cultura nos municípios do seu entorno.

O plantio da mandioca apresentou um aumento de aproximadamente 39% em todos os municípios do território. Já o feijão, mesmo estando presente em todos os municípios do território (Itaporã possui a maior área plantada), apresentou queda na produtividade de 12%.

Apesar da cultura da banana estar presente apenas em Pequiseiro e em Couto Magalhães, a cultura do abacaxi encontra-se em expansão para diversos municípios. A produção está presente em Bernardo Sayão, Pau D'Arco, Couto de Magalhães e Bandeirantes do Tocantins. O PTDRS ainda descreve a existência de outras culturas de pequeno impacto, como o amendoim, a melancia, o maracujá e a bata doce.

Já a produção pecuária é mais representativa com os bovinos em Bandeirantes do Tocantins, Arapoema e Bernardo Sayão, representando 83% da produção de animais, aves diversas (7%) e galinhas (4%), principalmente em Colméia, Goianorte e Couto Magalhães.

Já para a agroindustrialização dos produtos, o PTDRS elenca a presença de laticínios, unidades de beneficiamento de frutos do cerrado, fábrica de farinha (casas em vários municípios); indústria de ração animal, fábrica de gelo (principalmente para atender os pescadores), fábrica de rapadura, unidade de beneficiamento de amendoim, etc.

As informações sistematizadas pelo MDA apontam que em 2013 foram assinados 1.325 contratos com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, o que representa o montante de R\$28.838.044 para o território. No entanto, o próprio PTDRS aponta que as estruturas para beneficiamento de frutas e para a produção de ração obtidas por meio de recursos do Projeto de Infra Estrutura – PROINF, ainda estão sem funcionamento. Esta problemática tem se repetido em projetos de todo o país e o trabalho do NEDET tem se direcionado, também, em tentar solucioná-lo. Ainda assim, são identificados subprodutos na agricultura familiar, como a farinha de mandioca, derivados do leite, comercialização de ovos e mel.

Para a inserção no mercado, o PTDRS relata que mesmo havendo a comercialização no mercado interno, ainda há a presença de atravessadores na comercialização de soja e abacaxi para o mercado externo. Já os bovinos produzidos no território são, em sua maioria, comercializados em frigoríficos em Colinas e em Araguaína, fora do Território Médio Araguaia, mas ainda sim, limítrofes com o mesmo.

A capilarização nas vendas se encontra na diversidade da produção proveniente da agricultura familiar. Estes produtos são vendidos nos mercados locais, feiras livres, barracas

na estrada e carrinhos de mão na rua. Ainda é possível identificar a venda (ainda não quantificável, de acordo com o PTDRS) na CEASA<sup>16</sup> e nos mercados institucionais, como o Programa Compra Direta.

As propriedades rurais também poderiam se inserir no mercado por meio do desenvolvimento do Ecoturismo. Nesse sentido, ofereceriam atividades turísticas baseadas na diversidade rural como forma de dinamismo econômico para as famílias. O Ecoturismo tem sido muito discutido e apresentado pelos teóricos da pluriatividade rural como um grande potencial dos territórios rurais. Campanhola e Silva (2000) definem o turismo rural como

Atividades internas à propriedade, que geram ocupações complementares às atividades agrícolas, as quais continuam a fazer parte do cotidiano da propriedade, em menor ou maior intensidade, devem ser entendidas como parte de um processo de agregação de serviços e produtos agrícolas e bens não materiais existentes nas propriedades rurais (paisagem, ar puro, etc), a partir do 'tempo livre' das famílias agrícolas, com eventuais contratações de mão-de-obra externa. São exemplos de atividades associadas ao agroturismo: a fazenda-hotel, o pesque-pague, a fazenda de caça, a pousada, o restaurante típico, as vendas diretas do produtor, o artesanato, a industrialização caseira e outras atividades de lazer associadas à recuperação de um estilo de vida dos moradores do campo. (CAMPANHOLA; SILVA, 2000, p. 148).

Diversas dessas atividades com potencial turístico já são realizadas nos municípios do território pelos próprios agricultores, pescadores artesanais e ribeirinhos, tais como: pesca esportiva, acampamentos pelas margens e leito do rio Araguaia durante as temporadas de praia, a abertura das propriedades privadas rurais para os banhos em pequenas cachoeiras, córregos e lagoas, passeios de barco, festas de tradição religiosa e agropecuárias. No entanto, não foi observado nos municípios pertencentes ao território o desenvolvimento dessas atividades em um formato organizado. Apesar de serem atividades simples de serem realizadas, devido ao fato de se estruturarem a partir da realidade já vivenciada pelas famílias, não existem incentivos dos órgãos de apoio (governamentais e não governamentais), não existe divulgação de atividades possíveis de serem realizadas e não há investimento direcionado para isso no território. Dessa forma, é possível compreender a ausência de investimentos financeiros das famílias nessas atividades potenciais para melhoria do dinamismo econômico das famílias rurais.

A equipe responsável pela elaboração do PTDRS identificou as possíveis cadeias produtivas para inserção da produção agropecuária existente no território. São elas: a pecuária leiteira, a apicultura, a mandioca, a psicultura e a fruticultura extrativista dos frutos do cerrado. Esta equipe foi composta por uma organização não governamental contratada pelo MDA por meio de uma chamada pública no ano de 2010. Apesar do trabalho ter sido realizado por meio de reuniões periódicas com os representantes dos municípios, membros do Colegiado Territorial avaliam que não houve a validação das informações levantadas e nem a entrega do documento final ao Colegiado Territorial, sendo entregue apenas ao Ministério como produto final da chamada pública.

Esta situação se apresenta como mais um problema existente na política territorial em que há pouco diálogo entre Ministério e sua base de atuação. Sabe-se que, apesar de esforços

---

<sup>16</sup> As Centrais Estaduais de Abastecimento possuem como objetivo a comercialização e a distribuição de produtos hortifrutigranjeiros para os mercados convencionais (feiras, redes de supermercados, restaurantes) dos grandes centros urbanos.

para serem ouvidos, a grande maioria do público abrangido por essa política não encontra meios e instrumentos suficientes para se comunicar com as esferas públicas superiores. No caso, não há como o Ministério saber dos problemas enfrentados na prestação de serviços de cada uma das empresas contratadas pelas chamadas públicas, se não há, efetivamente, um processo de gestão social devidamente implantado.

Sabe-se que a gestão social<sup>17</sup> é uma das diretrizes para implantação desta política, no entanto, é preciso reconhecer que ele deve se estruturar enquanto meio e enquanto objetivo final para ser alcançado. Pesquisas realizadas pela equipe do NEDET a ser publicada em breve apontam que há pouco entendimento dos processos de gestão do colegiado, muita rotatividade dos membros do poder público e pouco retorno às discussões realizadas para acesso às políticas públicas, que no caso, se restringem ao PROINF.

Apesar do foco deste artigo não ser a gestão social, e sim, a inclusão produtiva do território, não é possível se analisar o desenvolvimento do meio rural, a partir das perspectivas teóricas aqui apresentadas, sem levar em consideração os problemas na organização dos membros e nos processos de tomadas de decisão.

#### 4.1 SOBRE A ASSISTÊNCIA TÉCNICA, O CRÉDITO E A INFRAESTRUTURA

O Programa Brasil Sem Miséria estrutura seu eixo de inclusão produtiva a partir da assistência técnica, do crédito e da infraestrutura necessárias para a produção agrícola e pecuária nos territórios rurais. Assim, os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), o Programa de Fomento a Atividades Produtivas Rurais e o Programa Água para Todos, são fundamentais para que o agricultor familiar extremamente pobre estruture e melhore sua produção. Já o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são importantes para que os agricultores comercializem a produção, além de contribuírem para a segurança alimentar e nutricional do público-alvo do Brasil Sem Miséria.

Com relação ao acesso aos serviços públicos de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER no TRMA, as informações do MDA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, com dados de 2013, elencam que eram apenas 2 técnicos os responsáveis por fazer o atendimento de todas as famílias no território. No estado do Tocantins o serviço de ATER pública é responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins – RURALTINS. Apesar de ter como objetivo o atendimento aos agricultores familiares, assentados de reforma agrária, ribeirinhos, indígenas, pescadores e demais públicos em situação de vulnerabilidade social no meio rural, apresenta muitas dificuldades e dificuldades para o desenvolvimento de suas atividades, segundo o PTDRS do território. O diagnóstico apresentado no PTDRS elenca não só o número reduzido de técnicos, como também a infraestrutura dos escritórios locais para deslocamento da equipe e atendimento às comunidades, “a falta de entendimento, interesse e comprometimento de muitos técnicos que não executam seu trabalho de acordo com a visão de agricultura familiar,

---

<sup>17</sup> Vide BRASIL, Ministério Do Desenvolvimento Agrário (MDA). Referência para a Gestão social dos territórios rurais. Brasília, Série Documentos SDT, n°3, 2005, 32p.

priorizando a diversificação, a organização da produção e dos agricultores, etc” (PTDRS, 2011, p.59) como fatores determinantes para o desenvolvimento sustentado da agricultura familiar e a inclusão produtiva de qualidade no território. O diagnóstico também relata a presença de outras equipes de profissionais que executam o serviço de assistência técnica no território. Os contratos com as cooperativas COOPVAG (Cooperativa de Profissionais do Vale do Araguaia) e a COOPTER (Cooperativa de Trabalho, Prestação de Serviços, Assistência Técnica e Extensão Rural) são por meio da política pública de ATER, direcionada apenas ao desenvolvimento de projetos de assentamentos rurais e reordenamento agrário. Apesar de atuarem especificamente com um público delimitado e com a política nacional de crédito rural, o PRONAF, a avaliação feita pelos atores sociais locais é de que o serviço é de “regular a bom, porém insuficiente” (PTDRS, 2011, p. 59).

O acesso ao crédito também é avaliado como deficiente pelo diagnóstico apresentado no PTDRS. Mesmo havendo equipes profissionais direcionadas à elaboração e acompanhamento dos projetos do PRONAF junto aos agricultores, são apontados pelos atores sociais entraves do acesso tais como:

[...] a dificuldade de defender determinados projetos tanto junto à assistência técnica quanto ao banco que insistem em aprovar projetos padrões que muitas vezes não condizem com a realidade e aptidão do agricultor familiar. Apontam a demora na liberação de recursos; a má vontade de funcionários ou da própria política do banco que não priorizam projetos da agricultura familiar (PTDRS, 2011, p. 58).

Essa avaliação coloca em cheque a proposta da própria política pública de desenvolvimento territorial rural, que tem como objetivo, conforme explicitado no referencial conceitual deste trabalho, aliar instituições sociais e atores sociais na execução de projetos de desenvolvimento a partir da participação conjunta de todos os agentes. Apesar da ideia ser positiva, ainda é possível perceber diversas incompreensões das próprias instituições públicas de concessão de crédito. Nota-se, assim, que apesar das definições internas para funcionamento dos colegiados serem direcionadas para o diálogo entre os atores e acordo entre as instituições, isso não é visto se concretizando nas próprias instituições governamentais. O fato de não haver conformidade entre as diretrizes das instituições públicas de assistência técnica e de crédito mostra que o foco do serviço de ATER e monetário brasileiro continua mais direcionado para os grandes fazendeiros que não apresentam a mesma matriz de produção e organização do trabalho definida pelo MDA. O desafio colocado se delinea, assim, na necessidade de capacitar e conscientizar os agentes de ATER e de crédito para direcionarem suas ações para uma forma distinta de produção de alimentos, diferente do que era definida quando o modelo de assistência técnica e extensão rural pública no país teve seu advento, em meados dos anos 80 no auge da Revolução Verde.

Outra dificuldade para o acesso ao crédito também persiste mesmo quando a procura é feita em outras instituições financeiras, como o Banco da Amazônia, Banco do Brasil, Bradesco ou Caixa Econômica. A justificativa é de que as agências são escassas, presentes no território apenas em Colméia ou em agências postais (Correios ou casas lotéricas) em outros municípios. Essa escassez leva os moradores de outros municípios a procurarem o financiamento em agências em municípios maiores, como Colinas ou Guaraí, não pertencentes ao território Médio Araguaia, dificultando assim, a concessão pois “[...] atrapalha no processo de negociação e na demora para liberação de recursos” (PTDRS, 2011, p. 58). Outra dificuldade elencada pelos agricultores, é que quando conseguem o atendimento das agências bancárias, os funcionários dão preferência para elaboração de projetos padrão,

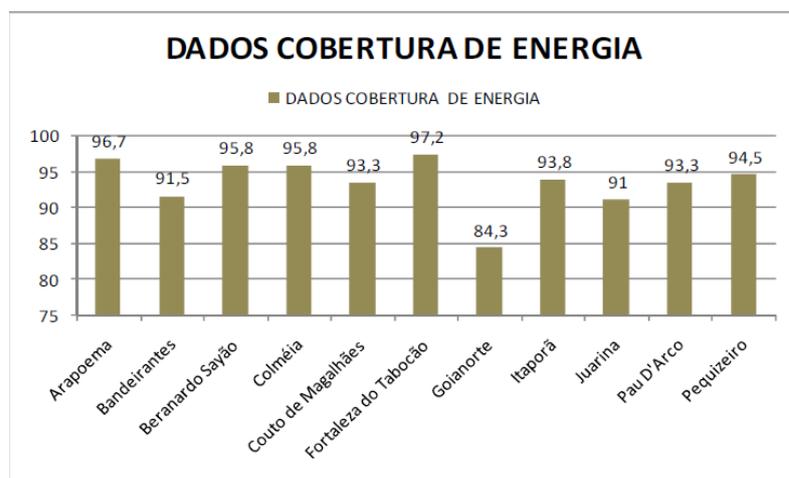
mais vinculados à grandes produções agrícolas e pecuárias e que se adequam mais à lógica do agronegócio, do que da própria agricultura familiar. Ainda assim, dados do Sistema de Informação Territorial do MDA e do INCRA informam que em 2013 o crédito fundiário foi concedido à 379 famílias, no valor total de R\$14.789.294. Nota-se, que a disputa de poder existente dentro do território, ultrapassa os limites das decisões tomadas nas instâncias de poder. Esta avaliação nos comprova que apesar de haverem políticas de crédito direcionadas aos agricultores familiares, ainda assim, os grandes proprietários de terra continuam sendo priorizados na concessão de crédito. Essa situação também nos remete à Saquet (2007) quando o autor defende que nos territórios não podem haver a priorização das vantagens economicistas e que, neste caso, ao invés das instituições financeiras que operam créditos públicos tentarem padronizar os projetos financeiros com busca de maiores retornos econômicos, deveria valorizar as especificidades econômicas e produtivas dos agricultores familiares e assentados da reforma agrária.

Outro fator importante para se pensar na inclusão produtiva no Território Rural Médio Araguaia é a infraestrutura disponível para produção e escoamento da produção. As informações disponíveis no diagnóstico apresentado pelo PTDRS em relação à infraestrutura dizem respeito às estradas, acesso à energia nas propriedades e ao transporte.

Em relação às estradas, a avaliação feita é de que elas são boas, mas que ainda precisam ser mais bem estruturadas. No entanto, o grupo participante da elaboração do documento não possuía informações suficientes para elaborar um mapa detalhado da existência/inexistência e qualidade de todas as estradas principais e vicinais do território.

Quanto ao acesso à energia elétrica nas propriedades, apesar dos inúmeros programas para disponibilização integral à todas as propriedades, como o Programa Luz Para Todos e o Programa de Eletrificação Rural, o acesso ainda não é uma realidade para 100% das propriedades. O gráfico disponibilizado pelo PTDRS apresenta o alcance da energia elétrica para todos os municípios do território Médio Araguaia.

Figura 3 – Dados da cobertura de energia



Fonte: PTDRS (2011).

O abastecimento de energia no estado do Tocantins é totalmente realizado pelo grupo Energisa e a geração da energia dentro do Território é proveniente das usinas hidrelétricas de Tucuruí/PA e Lageado/TO. O Programa Luz para Todos é gerenciado por um comitê gestor estadual e coordenado pela Eletronorte, com a participação de órgãos públicos, como o INCRA. Apesar de terem sido estabelecidas ordens prioritárias para implantação do projeto, beneficiando os assentados de reforma agrária, as comunidades remanescentes de Quilombos e as aldeias indígenas, o PTDRS não apresenta uma avaliação de como o projeto vem sendo executado e se os prazos determinados pelo comitê gestor vêm sendo cumpridos.

Quanto à infraestrutura de transporte no território, nota-se a presença satisfatória de transportes intermunicipais e interestaduais. No entanto, o acesso dos moradores da zona rural à zona urbana dos municípios ainda é precária. O PTDRS apresenta como positivo apenas o caso de Couto Magalhães, em que a prefeitura disponibiliza ônibus duas vezes por semana para que os moradores possam ir ao centro urbano. Nos demais municípios a ausência de transportes frequentes e de qualidade, prejudica o escoamento da produção, a compra de insumos e acesso à informações de qualidade para garantir um efetivo desenvolvimento rural do território.

Com essas informações, notam-se diversos limitantes para a inclusão produtiva do TRMA. Dentre eles, as falhas estruturais de estradas e acesso à energia elétrica e, principalmente, as dificuldades no acesso ao crédito e à assistência técnica que esteja alinhada com os interesses e necessidades da população rural destes municípios. Percebe-se ainda que a pluriatividade pode se tornar uma estratégia de dinamização econômica que poderia garantir melhor inserção das propriedades rurais no mercado, no entanto, com a falta de assistência técnica e com as dificuldades para o acesso ao crédito que já existem nas atividades agrícolas e pecuárias, o incentivo à diversificação econômica poderia se tornar mais um gargalo para a inclusão produtiva dessas famílias.

Em relação ao trabalho do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET no território nota-se que existe um “núcleo duro” formado por atores da sociedade civil e do poder público que acreditam na proposta e, de certa forma, conduzem os trabalhos do colegiado territorial. O fato de o próprio território ter se constituído em uma perspectiva *bottom-up* entre os municípios já demonstra a existência dessas lideranças locais. Como explicado anteriormente, com o passar dos anos, diversos novos municípios solicitaram sua inserção na política por acreditarem que a mesma é uma estratégia adequada para arrecadação de novos recursos monetários para o desenvolvimento dos municípios. O NEDET tem conseguido aglutinar estas forças locais, porém, o trabalho é apenas inicial e muito ainda deve ser feito, principalmente no que diz respeito à convencer novamente os atores que passaram a desacreditar nas propostas da política após os entraves para receber os recursos do PROINF. O que falta é uma maior difusão da ideia da governança territorial para o restante da sociedade civil organizada e alguns chefes do poder executivo local, que ainda não “acreditam” em uma abordagem de desenvolvimento que não pregue apenas o recebimento de recursos, mas sim a criação de ações conjuntas e a efetiva gestão social dos territórios para o alcance do desenvolvimento. Está prevista para 2016 uma sensibilização de todos os prefeitos dos municípios que compõem o território, esta ação pode contribuir no avanço da institucionalização do colegiado territorial.

Essas ações, se implementadas podem reforçar as características destacadas por Cirad-sar (1996), Tartaruga (2005) e Saquet (2007) no sentido da integração local, que reforçaria as

possibilidades de atuação do território para além das políticas públicas existentes, podendo evoluir para uma ação mais integrada entre os municípios. Este cenário evitaria, ou pelo menos minimizaria as críticas de Geraldini (2012) que argumenta que se as instâncias são criadas apenas para atender às políticas públicas elas inviabilizam a própria política pública, situação atualmente vivenciada no território e que dificulta a percepção de identidade territorial pelos seus membros.

Outro importante caminho é perceber o rio Araguaia como fator de identidade para o território, que inclusive leva seu nome. Santos e Silveira (2008), Haesbaert (2002) e o próprio MDA (2015) apresentam a identidade territorial como fator importante para esta abordagem integrada de desenvolvimento. Em todos os anos no mês de julho há um evento integrador da região, denominado “Descida do Araguaia”, que é esperado por toda a população e que pode ser utilizado como integrador dos municípios da região. Este evento pode, inclusive, ser a vitrine do Colegiado Territorial do Médio Araguaia para que a população também saiba da sua existência atuação e, talvez o mais importante, do potencial de desenvolvimento que esta instância colegiada possui.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com a criação da política de desenvolvimento territorial, o objetivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário era o de atender as especificidades existentes em cada região do país possibilitando o desenvolvimento dessas regiões a partir das relações sociais e articulações institucionais já existentes. A proposta era a definição de políticas públicas específicas para atender as diversidades existentes em cada território e que possibilitasse que o desenvolvimento das regiões fosse condizente com a história e a realidade previamente existentes entre os municípios, tanto nas questões políticas, econômicas, ambientais e sociais.

Para marcar a existência dessa história é que o objetivo desse artigo foi o de sistematizar as difusas informações existentes sobre o TRMA com o intuito de elucidar a realidade vivenciada para, assim, se pensar em uma forma de atuação que seja conjunta ao Colegiado Territorial, universidade e ministério. Esse relato sobre a inclusão produtiva no TRMA realizado por meio de dados secundários e análise documental, possibilitou a equipe explorar a realidade existente nos municípios e garantir melhor atuação do ministério e universidade para com o colegiado territorial.

Sabe-se das diversas limitações de uma pesquisa realizada por meio de análise documental e de dados secundários. Apesar de o público prioritário ser o mesmo, a realidade concreta que se estabelece atualmente no Colegiado Territorial é outra da existente no momento da elaboração dos documentos que foram analisados nessa pesquisa. Documentos elaborados por quem detém o poder da fala e da escrita não traduzem efetivamente os anseios e dificuldades enfrentadas por quem está à margem da elaboração de planos e projetos, principalmente quando se diz respeito à documentos não validados pelo próprio Colegiado no momento de sua finalização. O que se propõe aqui pra frente é a pesquisa de campo que dialogue qualitativamente com os beneficiários da política territorial e com os agentes parceiros dessa política, como as empresas de assistência técnica e extensão rural e de concessão de crédito público ou privado. Além disso, que possa ser concretizado nas

instâncias de decisão do território a disputa de poder entre os representantes e que essa tenha como resultado o pressuposto básico da política territorial que é o desenvolvimento rural pautado nas identidades locais.

Assim, os desafios que agora se colocam são diversos. Desde a necessidade de se propor novas atividades produtivas e pluriativas com articulação pública para garantir de infraestrutura, acesso à crédito direcionado à agricultura familiar e capacitações que direcionem o público prioritário do MDA para melhoria da sua inclusão produtiva nos mercados institucionais e convencionais, até o de garantir que a disputa de poder e os arranjos institucionais que se façam sejam condizentes com a representatividade que o Colegiado deverá ter. Dessa forma, será possível que as políticas públicas consigam responder a diversidade de características existentes entre os municípios e que efetivamente cheguem até os beneficiários finais dessas políticas.

Ademais, por ser um território rural consideravelmente novo ainda há muito que se fazer para que se alinhem as políticas públicas agrárias à realidade da população em situação de extrema pobreza. A partir das informações apresentadas neste artigo, foi possível notar a diversificação produtiva da agricultura familiar, que produz desde pequenos animais, grãos, raízes e frutos, à produtos finais beneficiados, como compotas, farinhas, processados, e a potencialidade dessa agricultura familiar. Essa potencialidade, por sua vez, ainda é pouco explorada, tanto pelas limitações estruturais de produção, quanto pela dificuldade em acesso ao crédito, à assistência técnica e ao conhecimento científico empresarial. Além disso, a própria estrutura de acesso aos mercados é debilitada, o que, muitas vezes, leva à inviabilidade da comercialização ou desinteresses para criarem ou se inserirem nas cadeias produtivas potenciais no território. Neste sentido, é necessário que não só as políticas federais, do MDA ou da SDT estejam alinhadas com a realidade vivenciada pelos agricultores do território, mas que haja o efetivo diálogo entre as esferas federais, estaduais e municipais que garantam a estrutura necessária para incluir a produção dos agricultores no mercado local.

Sugere-se ainda que mais pesquisas sejam realizadas para compreendermos melhor as relações sociais existentes nesse território, que seja realizado um mapeamento das potencialidades econômicas existentes para além da produtiva (agrícola e pecuária) e que novas pesquisas sejam feitas para compreender melhor como os mercados institucionais e convencionais existentes no território e fora dele possam acessar e comercializar a produção dessas famílias, de modo que o objetivo da inclusão produtiva seja realmente concretizado no TRMA.

O papel do NEDET se torna importante na medida em que as intervenções junto ao Colegiado Territorial e suas Câmaras Temáticas pode propiciar um maior entendimento da própria política pública com um todo, o PRONAT, levando em conta não só a inclusão produtiva dos atores locais, mas também a complementação de todas as outras políticas públicas que promovam a qualidade de vida dentro do território. Além disso, a sensibilização do poder público municipal reforça a importância da existência dessa instância como um catalizador do desenvolvimento regional. Ainda há um longo caminho a percorrer nesse sentido, mas o primeiro passo já foi dado e agora o importante é visualizar as possibilidades e potenciais que ação, tanto para um futuro próximo, quanto para o longo prazo. Outro desafio, de enorme monta, é conseguir o diálogo de prefeitos de diferentes matizes político-partidárias, que tem o que se chama de tempo de governo, que quase nunca combina com os tempos do território, principalmente em uma perspectiva de longo prazo. São grandes desafios, mas o

começo é identifica-los, para poder lidar com ele. Existe uma grande expectativa em relação à atuação do NEDET em todo país e teremos com certeza alguns avanços em diversas regiões, espera-se que o Médio Araguaia seja um destes.

## REFERENCIAS

ABRAMOVAY, R. **Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural**: agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília: IPEA, 1998. (Convênio FIPE/IPEA). Relatório final.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Dicionário de termos técnicos da Assistência Social**. ASCOM, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Referências para o apoio ao desenvolvimento territorial. Brasília, 2004

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sdt/apresenta%C3%A7%C3%A3o#sthash.BnB4U7kl.dpuf>>. Acesso em: 16 maio 2015.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Caderno Territorial Médio Araguaia**: perfil territorial. Brasília: CGMA, mai/2015.

CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. O agroturismo como nova fonte de renda para o pequeno agricultor brasileiro. In: ALMEIDA, J. A. (Org.) **Ecologia, lazer e desenvolvimento**. Bauru: Edusc, 2000, p. 145-179.

CIRAD-SAR. **Systemes agro-alimentaires localisés: organisations, innovations et developpement local**. Montpellier? CIRAD-SAR, 1996.

CORRÊA, V. P. Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas à esta perspectiva. **Boletim regional, urbano e ambiental**, Brasília, IPEA n. 3, p. 23-37, 2009.

FRANÇA, C. G.; SORIANO, J. Territórios da cidadania: Inovação na trilha do Fome Zero. In: SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. (Org). **Fome Zero**: a experiência brasileira. Brasília: MDA, 2010, p. 223-245.

GERALDI, J. Análise conceitual da política de territórios rurais: o desenvolvimento territorial rural no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 39, p. 155-185, jul./dez. 2012.

HAESBAERT, R. **Territórios alternativos**. Niterói, RJ: EdUFF; São Paulo: Contexto, 2002.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand, 2004.

INSTITUTO JALAPÃO ECOLÓGICO. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: Território Rural de Identidade Médio Araguaia. Brasília: MDA, 2011.

KIRK, J.; MILLER, M. L., **Reliability and validity in qualitative research**. Beverly Hills: Sage, 1986.

MAGDALENO, F. S. O território nas constituições republicanas brasileiras. **Investigaciones Geográficas**, México-DF, n. 57, p. 114-132, 2005.

SANTOS, G. A. Redes e território: reflexões sobre a migração. In DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. **Redes, sociedades e territórios**. 2.ed. Santa Cruz do Sul, Edunisc, 2007.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 12.ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções sobre território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

\_\_\_\_\_; BRISKIEVICZ, M. Territorialidade e identidade: um patrimônio no desenvolvimento territorial. **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 1, n. 31, p. 3-16, 2009.

TARTARUGA, I. G. P. **O conceito de território para a análise do desenvolvimento rural**. Paper apresentado a SOBER de Ribeirão Preto, 2005.

TERRA, A. Evolução histórica da categoria geográfica território e a sua atual multiplicidade interpretativa. **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 1, n. 31, p.17-31, 2009.

TIZON, P. Le territoire au quotidien. In: DIO MEO, G. **Les territoires du quotidien**. Paris: L'Harmattan, 1995.

WANDERLEY, M. N. B. **O mundo rural como espaço de vida**: reflexos sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2009.

**Artigo recebido em: 29/02/2016**

**Artigo aprovado em: 10/08/2016**