



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



TRABALHO CIENTÍFICO - Ideias, interesses e instituições das agroecologias: exemplo a partir da análise das suas traduções nos territórios da Cidadania na Amazônia brasileira.

Ideas, interests and institutions in agroecology: an example from the analysis of its translation in the territories of Citizenship in the Brazilian Amazon.

PIRAUX, Marc ¹ ; BRUNET, Bastien ²

¹ Cirad, Embrapa, UFPA, marc.piroux@cirad.fr; Cirad, bastien.brunet@hotmail.com

Tema Gerador: Políticas Públicas e Conjuntura

Resumo

Na Amazônia brasileira, a agroecologia (AE) e a proposta de desenvolvimento territorial (Pro-nat) surgiram na mesma época, no início dos anos 2000. Como janela de oportunidade, alguns atores e organizações locais que se reivindicam da agroecologia se apropriaram desses espaços públicos, institucionalizando suas propostas agroecológicas. Queremos entender quais foram as ideias desenvolvidas ao redor das AE, o jogo dos atores e as formas de institucionalização (plano, projetos...) implementadas. Uma comparação entre dois territórios mostra que existe uma grande diversidade de ideias no campo agroecológico. As traduções dessas ideias em termos de discurso, de estratégias coletivas, de conteúdo operatório e de formas de instituições, dependem dos contextos, interesses e jogos de atores locais próprios de cada território. As singularidades das trajetórias locais participam das diferentes construções territoriais. Pensar a coexistência entre formas de institucionalização se revela importante para fortalecer uma proposta agroecológica territorial.

Palavras-chave: agroecologias, ideias, interesses, institucionalização, territórios, Amazônia.

Abstract

In the Brazilian Amazon region, agroecology (AE) and territorial development proposals (Pro-nat) appeared at the same time. As a window of opportunity, some local actors and organizations who claim to agroecology, have appropriated themselves these public spaces, institutionalizing their agro-ecological proposals. We want to understand what were the ideas developed around the AE, power games of the actors and forms of institutionalization (plan, projects ...). A comparison between 2 territories shows that there is a great diversity of ideas in the agroecological field. The translations of these ideas in terms of discourse, collective strategies, operative contents and forms of institutions, depend on contexts, interests and games of local actors specifics of each territory. Singularities of local trajectories participate in different territorial constructions. Thinking about co-existence between forms of institutionalization is important to strengthen a territorial agroecology proposal.

Keywords: agroecology, ideas, interests, institutionalization, territory, Amazon region.

Introdução

Na Amazônia brasileira, a agroecologia (AE) é uma temática que surge no início dos anos 2000. Na mesma época, uma proposta de desenvolvimento territorial inserida no Programa nacional de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais (PRONAT) emergiu. Tendo os territórios rurais como espaço de protagonismo, planejamento e gestão social de políticas públicas, o PRONAT, sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário, visa-



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



va fortalecer a agricultura familiar numa visão territorial. Em 2008, o Programa Territórios da Cidadania (PTC) ampliou essa visão, articulando políticas públicas do meio rural, ligadas a 22 ministérios. A instância de governança dos territórios é formada pelo Colegiado territorial (Codeter) que reúne, de forma paritária, as instâncias da sociedade civil e do poder público dos municípios e das entidades estaduais e federais. Para orientar a sua ação, o Codeter se apoia no PDTRS (Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável) construído a partir de um diagnóstico e de uma visão compartilhada do futuro. Muitos deles privilegiam uma entrada agroecológica.

Esta proposta de desenvolvimento territorial busca a hibridação entre dinâmicas locais e políticas públicas, na perspectiva de adapta-las às realidades locais. Neste sentido, queremos entender como os atores locais que se reivindicam portadores de propostas agroecológicas, se aproveitaram da janela de oportunidade ofertada pelos territórios para institucionalizar suas propostas agroecológicas. Mais especificamente, queremos perceber quais foram as ideias desenvolvidas ao redor da AE, o jogo dos atores e as formas de institucionalização (plano, projetos...) nos territórios. A nossa hipótese é que a diversidade e as singularidades das trajetórias territoriais explicam percepções, implementações e tipos de institucionalização das propostas agroecológicas específicos.

Material e métodos

Uma análise comparada foi conduzida entre os Territórios da Cidadania do Baixo Tocantins (BT), situado ao Sul de Belém (Pará), e do Nordeste Paraense (Tenepa), localizado no eixo rodoviário da rodovia Belém-Brasília. O território do Baixo Tocantins é mais representativo da “Amazônia dos rios” pela importância das ilhas e zonas de várzeas, enquanto o Nordeste Paraense (Tenepa) apresenta mais características de antigas frentes pioneiras consolidadas, típicas da “Amazônia das estradas” (soja, pecuária). Os dois têm uma presença forte da agricultura familiar.

A metodologia privilegiou a realização de interviews com os atores locais. Uns quarenta foram conduzidos (em 2014), para entender 1) as dinâmicas territoriais e as iniciativas AE nos territórios; 2) o funcionamento dos Codeters; 3) as percepções e as estratégias dos atores que se reivindicam da AE e que participam do Codeter. Paralelamente, uma análise dos PDTRS e dos projetos implementados dentro dos territórios foi conduzida. Um quadro de leitura (Surel, 1998) juntando as ideias (crenças, representações sobre a agroecologia), interesses (jogo dos atores locais) e instituições (plano, projetos, normas de implementações nos TC) foi usado para comparar os dois territórios.



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



Resultados

Dinâmicas agroecológicas inovadoras nos dois territórios

Muitas experiências agroecológicas existem nos dois territórios. No BT (Baixo Tocantins), ONGs (APACC, Fase e Ucodep com Oxfam e a cooperação italiana) e cooperativas estão desenvolvendo ações integradoras, com enfoques na produção, comercialização e agregação de valores dos produtos, numa perspectiva de economia social e solidária. Uma rede se consolidou nesta temática. No Tenepa, a Embrapa desenvolveu muitas experiências com os sistemas agroflorestais, sobretudo no município de Tome-açu, ligadas às ações de uma cooperativa mista agrícola. Outras experiências caracterizam a grande dinâmica em torno da AE: a rede Bragantina de Economia Solidária Artes & Sabores (criada em 2006), o MMNEPA (Movimento das Mulheres do Nordeste Paraense), criado em 1993 (passando a ter formalidade jurídica em 1997), e numerosas ações desenvolvidas em nível local.

O funcionamento diferenciado dos Codeters

Com trajetórias específicas, os dois colegiados territoriais apresentam configurações refletindo as forças sociais em presença. A análise da participação nos Codeters (figura 1) destaca a presença forte das associações e do movimento sindical e, sobretudo dos órgãos públicos e dos governos estadual e federal no Tenepa, enquanto que no BT, as ONGs e as cooperativas são mais atuantes, em detrimento dos sindicatos e dos órgãos públicos. Um consórcio intermunicipal bastante atuante explica a maior presença dos prefeitos no Baixo Tocantins.

Assim, as relações de forças nos colegiados refletem a importância das redes « técnicas » no Tenepa (sobretudo Embrapa e Emater). A Embrapa achou, no território, uma janela de oportunidades para desenvolver um projeto estruturante desenvolvido em parceria com a Emater e os sindicatos (Agrofuturo). Este projeto estruturou fortemente as atividades do Codeter. A única dinâmica “externa” a este processo foi a participação progressiva do Movimento das Mulheres do Nordeste Paraense (MMNEPA). No território BT, sobretudo, foi o terceiro setor (as ONGs e as cooperativas) que estruturou as atividades do Codeter, aproveitando-se do território para fortalecer as suas ações.

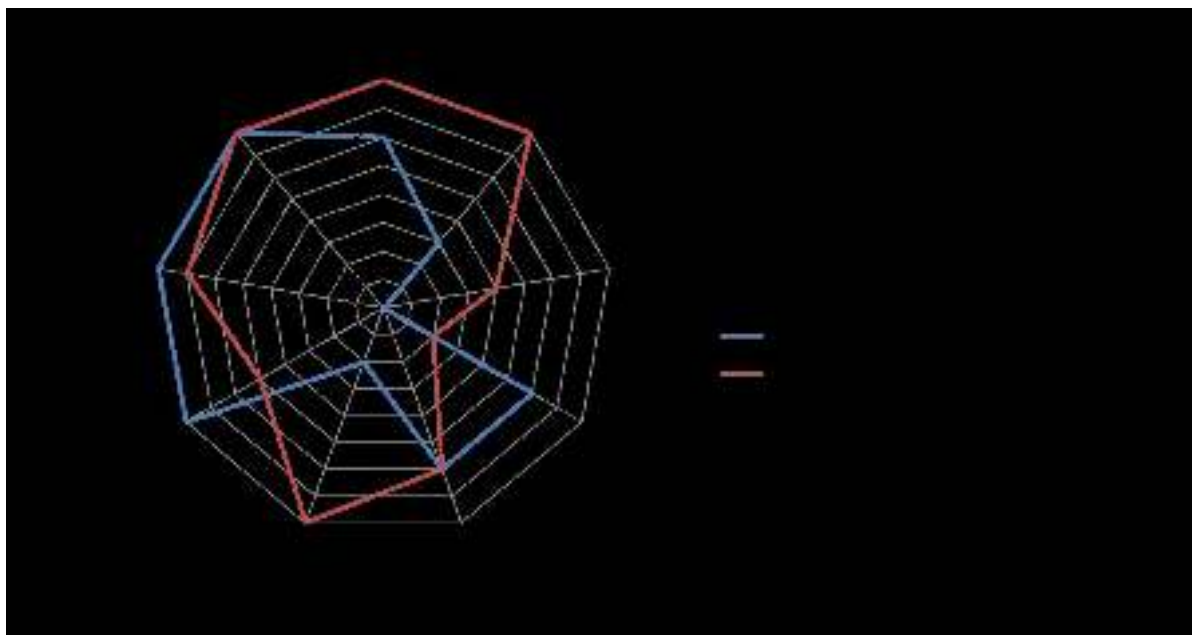


Figura 1: participação dos diferentes segmentos no Codeter do Baixo Tocantins e Nordeste Paraense.

Um referencial da AE nos planos (PTDRS) ligados ao jogo de poder

A agroecologia tem um lugar importante na construção das estratégias territoriais dos Codeters. A AE se tornou um real referencial da ação pública para a formulação dos PDTRS. Assim, a AE traduz as aspirações de desenvolvimento sustentável, orienta o diagnóstico territorial e responde aos objetivos gerais de valorização da agricultura familiar e ao seu papel produtivo e sócio-político nos territórios. Mas além das semelhanças de uso, o sentido dado na AE indica algumas singularidades entre o BT e o Tenepa, sentido que foi confirmado pela análise das percepções dos atores. Atrás do discurso, destacamos que, de fato, a AE se apresenta, ainda, como uma problemática emergente nas percepções dos atores. A visão que eles têm varia muito e essas diferenças são ligadas às dinâmicas de construção dos territórios. O jogo de poder entre os atores se reflete nas orientações dadas às propostas AE. O Tenepa, “território dos técnicos”, assume uma leitura mais técnica e individual da agroecologia, sendo, antes de tudo, uma “tecnologia social” para um público específico (a AF). No BT, a visão da AE é mais ampla. A agroecologia corresponde mais a um modelo de desenvolvimento territorial integrador de muitas dimensões e sustentável para a AF. Podemos falar então de agroecologias, no plural, visto a grande diversidade das visões do conceito e de propostas agroecológicas dos atores locais.



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



A implementação singular das propostas agroecológicas nos Territórios da Cidadania

O jogo dos atores e as percepções diferenciadas dos atores impactam também as propostas implementadas aos níveis dos Territórios da Cidadania. Assim, no Tenepa, predominam as estratégias de estruturação técnica e econômica. Projetos qualificando a produção familiar foram elaborados para responder a demanda dos mercados regionais e da exportação. Apoiado pelos órgãos de pesquisa e assistência técnica, as ações agroecológicas apresentam uma tradução mais técnica e os projetos são mais localizados. O Movimento das Mulheres apresenta pelo menos uma notável exceção. No Baixo Tocantins, o cunho agroecológico é mais homogêneo. Encontra-se, sobretudo, projetos de cooperativas e ONGs integrando objetivos de estruturação local das ações. Esses projetos têm objetivos de valorização da agricultura familiar e do seu papel no desenvolvimento sustentável das sociedades. Uma real reflexão territorial acompanhava a valorização das múltiplas funções da AF. Existe assim a emergência de parcerias políticas entre o setor público (as prefeituras) e o setor privado no BT.

De qualquer maneira, nas experiências dos dois Territórios da Cidadania, existe uma diferença visível entre o peso do referencial das AE no conteúdo dos planos em relação à sua baixa operacionalização. Essas dificuldades são ligadas, entre outras, aos constrangimentos institucionais relacionados aos Territórios da Cidadania.

Em ambos os territórios, existem também projetos inovadores incorporando outras dinâmicas de estruturação territorial, fora das políticas públicas e dos Territórios da Cidadania. Esses atores participaram pouco do colegiado territorial, apesar de desenvolverem propostas fortes de cunho agroecológico. No Tenepa, foi o caso da rede Bragantina de Economia Solidária Artes & Sabores, do município de Irituia e das numerosas experiências locais. Esses atores e organizações promotoras dessas iniciativas ficaram fora por causa da “dominância” de algumas instituições e do constrangimento inerentes a este tipo de território de ação pública, relacionado, dentre outros, à importância dada ao Pronaf infraestrutura, à inexistência de um estatuto jurídico, ao peso burocrático (Piroux et al, 2013).

Conclusões

No campo das ideias, a análise mostrou um conteúdo bastante diferenciado entre atores individuais, mas também entre os dois territórios. Temos que falar de agroecologias no plural. As traduções dessas ideias em termos de discurso, de estratégias coletivas, de conteúdo operatório e de capacidade para investir dispositivos de concertação pública dependem dos contextos, interesses e jogos de atores locais próprios a cada



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF E ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



território. Às singularidades das trajetórias e nas configurações locais participam as construções territoriais diferentes e, então, as formas de institucionalização específicas (planos, projetos, redes estabelecidas). Em termos de estratégias territoriais, a AE no BT é mais direcionada para a construção de uma proposta alternativa para o desenvolvimento da AF e encontrou uma janela de oportunidade nos TC. No Tenepa, a AE alimenta experiências mais setoriais, onde os projetos são articulados, essencialmente, em escalas locais.

Nos dois casos, existem outros processos de construção de territórios de ação coletiva. Estas propostas foram poucas e não associadas à ação pública ligada ao PTC, mas elas estão presentes nos territórios enquanto práticas e instrumento mobilizador, às vezes antes dos PDTRS, ou até mesmo nem passando por eles. Essas propostas têm também formas de institucionalização territorial específicas (tipo redes). Na maioria das vezes, foi o jogo de poder que limitou a participação desses atores nas dinâmicas dos Codeters. Eles tiveram, de fato, dificuldades para pensar a coexistência, e, idealmente a hibridação entre essas iniciativas. Isso se torna um desafio importante para consolidar as propostas AEs nos territórios rurais.

Assim, melhorar a capacidade dos atores para colocar em debate as diferenças encontradas nos territórios entre ideias, interesses e formas de institucionalização é importante para fortalecer uma real proposta de desenvolvimento territorial ligado às AE na região amazônica, levando em conta as especificidades locais, mas designando princípios comuns para constituir uma base coerente de trabalho entre os atores privados e públicos. Isto é necessário para ir além das normas de institucionalização propostas pelas políticas públicas. Mas não é simples numa região onde as capacidades institucionais são ainda fracas e as condições para uma ação pública de qualidade ainda não reunidas (Piroux e Caniello, 2015).

Bibliografia

Surel Yves (1998). Les trois I « idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques » pouvoirs, 87, p ; 161-178.

Piroux M., Santos de Assis W., Da Cruz Rodrigues V., Monteiro Silva N.N., Alves J.W. (2013). Um olhar sobre a diversidade dos Colegiados dos Territórios da Cidadania. Novos Cadernos NAEA, 16 (1) : 101-124.

Caniello M, Piroux M. (2015). Avaliação da governança no Brasil. Seminário "GESTIÓN TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO RURAL. CONSTRUYENDO UN PARADIGMA" 30/11, 1/2/12, Bogota, Colômbia.