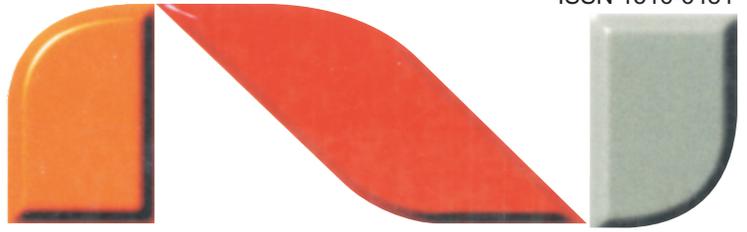


ISSN 1516-6481



Novos Cadernos Naea

Volume 18 - Número 1 - jan.jun. de 2015

Dossiê

Desigualdade, exclusão e conflitos nos espaços rurais
VI Encontro da Rede de Estudos Rurais

Ramonildes A. Gomes • Sônia Bergamasco



Novos Cadernos NAEA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Reitor: Carlos Edilson de Almeida Maneschy

Vice-Reitor: Horácio Schineider

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação: Emmanuel Zagury Tourinho

NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS

Diretor: Durbens Martins Nascimento

NOVOS CADERNOS NAEA

Publicação do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) Universidade Federal do Pará (UFPA)

Periodicidade semestral, volume 18, número 1, janeiro-junho de 2015

Print ISSN: 1516-6481 – Eletrônica ISSN: 2179-7536 – DOI:10.5801/S21797536

EDITOR CIENTÍFICO

Edna Maria Ramos de Castro

Doutora em Sociologia, Professora Associada IV do NAEA/UFPA

COMISSÃO EDITORIAL • NAEA

Edna Ramos de Castro • Sociologia

Francisco de Assis Costa • Economia

Luís Aragon Vaca • Geografia

Oriana Trindade • Economia

Raimundo Heraldo Maués • Antropologia

Silvio Figueiredo •

CONSELHO EDITORIAL

Adalberto Luis Val • Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Manaus, Brasil

Alfredo Wagner de Almeida • Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, Brasil

Andréa Zhouri • Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil

Brasilmar Ferreira Nunes • Universidade de Brasília, Brasília, Brasil

Camilo Dominguez • Universidad Nacional de Colômbia, Bogotá, Colômbia

Célio Bermann • Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil

Christian Azais • Université d'Amiens, Amiens, França

Clóvis Cavalcanti • Fundação Joaquim Nabuco, Recife, Brasil

German Palacio • Universidad Nacional de Colômbia, Letícia, Colômbia

Eduardo José Viola • Universidade de Brasília, Brasília, Brasil

Elmar Altvater • Instituto Hudson, Berlin, Alemanha

Emilio Moran • Indiana University, Indiana, Estados Unidos

Geraldo Magela Costa • Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil

Henri Acselrad • Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil

Heloísa Costa • Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil

Ignacy Sachs • École des Hautes Etudes em Sciences Sociales, Paris, França

Jose Ricardo Ramalho • Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil

José Vicente T. dos Santos • Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil

Marcel Bursztyn • Universidade de Brasília, Brasília, Brasil

Maria Manoel Batista • Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal

Márcia da Silva Freitas • Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Brasil

Martin Coy • Universität Innsbruck, Innsbruck, Áustria

Pedro Jacobi • Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil

Pierre Salama • Université Paris XIII, Paris, França

Pierre Teisserenc • Université Paris XIII, Paris, França

EQUIPE TÉCNICA

Assistentes editoriais: Rafaela Carmo Ramos, Cleyson Alberto Nunes Chagas e Jondison Cardoso Rodrigues

Revisão: Albano Rita Gomes, Iraneide Silva, Lairson Costa

Suporte técnico: Jondison Cardoso Rodrigues

Editoração eletrônica: Ione Sena

Capa: Editoração do NAEA

Universidade Federal do Pará
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos



Novos Cadernos NAEA

A **Revista Novos Cadernos NAEA** é um periódico semestral, de caráter interdisciplinar, dedicado à publicação de trabalhos científicos e acadêmicos sobre temas relevantes às áreas do desenvolvimento, planejamento e meio ambiente, com o objetivo de fomentar o diálogo entre as diversas áreas do conhecimento e suas competências, de pesquisadores e instituições de ensino e pesquisa do Brasil e do exterior.

A revista publica textos originais e inéditos em português, espanhol, inglês e francês. Adota a avaliação anônima por pares (*peer review*) para trabalhos submetidos às seções: artigos originais e de revisão, resenhas, notas de pesquisa, conferências e, eventualmente, dossiês temáticos, volumes especiais e/ou suplementos

INDEXADORES

Latindex - Crossref - Portal de Periódicos da CAPES - Google Scholar - Research Bib – e-Revistas/Plataforma Open access de Revistas Científicas Electrónicas Españolas y Latinoamericanas – Directory of Open Access Journals (DOAJ) - DRJI - Directory of Research Journal Indexing

IDENTIFICADORES

Univrsal Impact Factor - Journal For Free - Portal para Periódicos de Livre Acesso na Internet - LivRe Diretório Luso-Brasileiro IBICT - Sumarios.org - Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal - Microsoft Academic Search - Library of Congress/HLAS Online - Elektronische Zeitschriftenbibliothek (EZB) - Georgetown University Library - SEER IBICT - Cibera: Iberoamérica/España/Portugal - Library Catalog - University of Texas at Austin - WordCat - Diadorim - Diretório de Políticas de Acesso Aberto das Revistas Científicas Brasileiras

CONTATOS

Núcleo de Altos de Estudos Amazônicos/Universidade Federal do Pará

Rua Augusto Corrêa, nº 1, Campus Universitário do Guamá

CEP: 66.075-900, Belém, Pará, Brasil

Tel: (+55-91) 3201 8515

e-mail: revistancnaea@ufpa.br

SUBMISSÃO DE ARTIGOS

<http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn>

Homepage do NAEA: www2.ufpa.br/naea

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação - CIP (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Novos Cadernos NAEA, v. 18, n. 1 – jan-jun. 2015 – Belém. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA, 2014

Semestral

ISSN Print 1516-6481

ISSN Eletrônico 2179-7536

DOI: 10.5801/S21797536

O vol. 1, nº 1 desta Revista foi publicado em junho de 1998. 1. Desenvolvimento – Periódicos. 2. Meio Ambiente – Periódicos. 3. Amazônia – Periódicos.

CDD 338.9811

© Copyright/Direitos de cópia para este número: NAEA/UFPA
Título e textos amparados pela Lei 5.988, de 14 de dezembro de 1973.



Ministério
da Educação

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA



SUMÁRIO

Editorial

Dossiê - Apresentação

- 9 Desigualdade, exclusão e conflitos nos espaços rurais
Dossiê do VI Encontro da Rede de Estudos Rurais
Inequality, exclusion and conflicts in rural areas
Dossier VI Meeting of the Network of Rural Studies
Ramonildes A. Gomes, Sônia Bergamasco
-

Artigos do Dossiê

- 13 Transformações no modelo francês de agricultura familiar: lições para o caso brasileiro?
Transformations in the French model of family farming: lessons for the Brazilian case?
Ademir Antonio Cazella, Yannick Sencébé, Jacques Rémy
-
- 33 Trabalho, precarização e migração: recrutamento de haitianos na Amazônia acreana pela agroindústria brasileira
Work, casualization and migration: recruitment of haitians in the acrean Amazon by agroindustry Brazilian
Letícia Helena Mamed, Eurenice Oliveira de Lima
-
- 65 Da reinterpretação de sistemas tradicionais de uso da terra à construção social de mercados com os agricultores familiares da roça de toco de Biguaçu-SC
From the reinterpretation of traditional systems of land use to the social construction of markets with the farmers from the slash-and-burn of Biguaçu, SC, Brazil
Cíntia Uller-Gómez, Reney Doron, Ivonete Lenir Stern, Eliane Bauer
-
- 89 A construção da representação política do Movimento dos Sem Terra na Bahia: uma experiência no fio da navalha
The construction of Landless Movement political representation in Bahia: an experience on a knife edge
Fabya dos Reis Santos
-
- 107 Lei e mediação social nos conflitos de terra e direitos territoriais envolvendo as comunidades tradicionais de fundos e fechos de pasto da Bahia
Law and social mediation in land conflicts involving territorial rights and traditional communities "fundos e fechos de pasto" in Bahia
Maria José Andrade de Souza, Luíza Antunes Dantas de Oliveira
-

- 123 Evolução da política federal de desenvolvimento territorial no Brasil
Evolution of federal territorial development policy in Brazil
Eric Pierre Sabourin
-
- 145 Conexões, apropriações e exclusões no discurso do desenvolvimento territorial no Brasil
Connections, appropriations and exclusions in the discourse of territorial development in Brazil
José Renato Sant'Anna Porto
-
- 169 Convivência com o semiárido: nas fronteiras entre o novo que se legitima e o antigo que teima em ficar?
Coexistence with the semiarid: between the new frontiers that legitimizes and the old insists on staying?
Mariana Moreira Neto, Maria Thyse dos Ramos Lira
-
- 183 Terra de negócios, terra de trabalho: a produção de flores em Holambra/SP
Land of business, land of work: flower's production in Holambra/SP
Juliana Dourado Bueno
-

Artigos

- 195 Pacificação e expropriação no *Jogo Olímpico*
Pacification and dispossession in olympic game
Tamara Tania Cohen Egler
-
- 213 Cercamento das florestas sob o “capitalismo verde”: miradas desde a fronteira trinacional Brasil/Peru/Bolívia
Fencing of forests under the “green capitalism”: targeted from the border tri National Brazil/Peru/Bolivia
Elder Andrade de Paula, Maria de Jesus Morais, Silvio Simione da Silva
-
- 233 Hidrelétrica de Belo Monte e o município de Altamira: processo de mudança social ou morfogênese?
Hydreelectric plant of belo monte and the municipality of altamira: social change process or morphogenesis?
Josep Pont Vidal
-
- 265 Do plural ao singular: condições de gênero e carreira científica na área de engenharias da região Norte
The plural to the singular: conditions of gender and scientific career in the area of engineering in Northern Region
Ariane Serpeloni Tavares, Temis Gomes Parente
-
- 283 Estado, sociedade civil e a política de interiorização da universidade na amazônia
State, civil society and the university of assimilation policy on amazon
Maria do Socorro Coelho
-

Resenhas

- 301 A marcha para o Oeste: a epopeia da Expedição Roncador-Xingu
Rebeca Roysen
-
- 307 Violência no campus
Cesar Mauricio de Abreu Mello
-

EDITORIAL

É com grande satisfação e interesse que editamos o volume dezoito da *Revista Novos Cadernos NAEA*, somando agora 35 números publicados desde 1998, pois ele contém um excelente dossiê temático que representa o trabalho prolongado de muitos grupos de pesquisa no Brasil engajados a pensar, analisar e praticar a pesquisa-ação sobre questões candentes da sociedade brasileira e latino-americana. O *Dossiê Desigualdade, exclusão e conflito nos espaços rurais* organizado e apresentado por Ramonildes Gomes e Sônia Bergamasco contempla diferentes olhares sobre a agricultura, a política e a sociedade, articulando processos históricos, o presente e o futuro das nossas sociedades. Os artigos do Dossiê compõem um quadro rico sobre diferentes abordagens teóricas e metodológicas. Ele contém uma análise da sociologia rural na França, mas sobretudo se concentra no entendimento da diversidade de situações do agrário brasileiro relacionadas ao trabalho, a territórios, a conflitos e diversas formas de uso coletivo de recursos. Um debate acadêmico transcrito com grande interesse, e no calor da Rede Rural que reúne, seguramente, o que se tem de mais expressivo na academia e no pensamento sobre o mundo rural no Brasil.

Na sessão que abriga os artigos da revista, observa-se certa convergência de abordagens entre alguns deles, embora ressalte-se justamente a riqueza expressa na diversidade de temas e de leituras interdisciplinares sobre questões do desenvolvimento. As redes sociais na atualidade, com seus diferentes processos comunicacionais na relação direta com novas tecnologias, tem transformado de forma extraordinária a vida social, a economia e o mundo da política e da cultura. Correlações entre corporações internacionais, agências internacionais, governos locais e empresas capitalistas, associadas no *jogo olímpico* alteram o espaço urbano e as práticas da vida cotidiana no Rio de Janeiro como mostra o texto de Tamara

Egler. A análise sobre o *jogo ambiental*, com as redes também globais, mostrado no texto de Elder Andrade de Paula, Maria de Jesus Morais e Silvio Simione da Silva, ressalta as diretrizes e políticas voltadas para instituir a reterritorialização capitalista na tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia; e a emergência de novos conflitos nos territórios reconfigurados e legitimados em discursos que escondem o cercamento das floresta sob o capitalismo verde, e as transgressões dos direitos territoriais dos povos indígenas e do campesinato.

Com base em trabalhos de pesquisa, as análises revelam processos de atualização das formas contemporâneas de dominação, de eventos globais a construção de grandes projetos de investimento, como no caso do artigo de Josep Vidal sobre a hidrelétrica de Belo Monte, no qual são observadas as transformações no sistema administrativo do município de Altamira e as dinâmicas de mudança e diferenciação. Todos eles espelham redes globais de interesses políticos e econômicos. Essa sessão ainda contempla temas sobre a construção de trajetórias profissionais e de formação universitária na Amazônia. Sobre a construção de carreiras e de reprodução da desigualdade de gênero, Ariane Tavares e Temis Parente exibem resultados de interessante estudo sobre o campo intelectual revelando as práticas que reificam o lugar social da desigualdade de gênero na carreira de engenheiros. A ação institucional das universidades em optar por políticas e formular diretrizes de interiorização do ensino universitário, abre novas fronteiras do conhecimento, como mostra no seu artigo Maria do Socorro Coelho. As duas resenhas remetem a leituras diferentes. Uma delas sobre as fronteiras amazônicas, no livro dos irmãos Villas Boas, *A marcha para o Oeste: a epopéia da Expedição Roncador-Xingu*, e outra, do livro *Violência no Campus*, tangencia um tema atual e bastante polêmico experimentado no cotidiano das universidades brasileiras.

Esperamos que essas reflexões permitam novas leituras e estímulos a produção do conhecimento e de abordagens inovadoras no sentido da crítica social.

Edna Castro
Editora de NCNAEA



DOSSIÊ

Desigualdade, exclusão e conflitos nos espaços rurais Dossiê do VI Encontro da Rede de Estudos Rurais

Inequality, exclusion and conflicts in rural areas

Dossier VI Meeting of the Network of Rural Studies

Ramonildes A. Gomes*

Sônia Bergamasco**

A tradição de publicar um dossiê com artigos indicados pelos Grupos de Trabalho que fizeram parte da programação do VI Encontro da Rede de Estudos Rurais, é uma grande satisfação, ao mesmo tempo é uma espécie de recompensa, de chegada ao podium após a maratona que envolve a organização de cada encontro. O investimento feito na preparação do dossiê pós-encontro representa um esforço de reunir experiências empíricas e reflexões consistentes sobre temas importantes que, sob olhares, inter, multidisciplinares e intergeracionais, colocam na mesa questões que dialogam com atores, espaços e arranjos institucionais, com o Estado, com o mercado, com a sociedade civil e com um universo de políticas públicas.

O VI Encontro da Rede realizado na UNICAMP, em Campinas-SP, no período de 02 a 05 de setembro de 2014 foi orientado pelo tema “*Desigualdade, exclusão e conflitos nos espaços rurais*”. A escolha desse tema considerou aspectos

importantes e significativos do momento, entre os quais, o próprio ano de 2014, um ano simbolicamente marcante, em especial para os pesquisadores seniores e jovens, para os militantes aguerridos de diferentes movimentos sociais, para os diversos sujeitos históricos do campo (camponeses, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, ribeirinhos, quilombolas, quebradeiras de coco, povos da floresta de maneira geral) estudantes, mulheres, trabalhadores e trabalhadoras rurais sem terra, entre tantos outros, que comporiam certamente uma lista interminável, pois era o ano em que se completam 50 anos de promulgação do Estatuto da Terra e que a Organização das Nações Unidas declarou como o Ano Internacional da Agricultura Familiar. Assumimos a relevância capital destes fatos e decidimos que também o VI Encontro da Rede de Estudos Rurais deveria ser um espaço para refletir sobre as conquistas e também sobre os desafios que ainda estão postos para as diferentes populações rurais do Brasil; Era também um ano celebrativo, 25 anos depois da promulgação da chamada “Constituição Cidadã”, promulgada em 1988 e, por fim, era aniversário de 50 anos do golpe militar de 1964.

Refletir sobre “*Desigualdade, exclusão e conflitos nos espaços rurais*” impunha a necessidade de fazer rememorar fatos e conquistas históricas, o reconhecimento social e político da agricultura familiar, oficializado pela criação do PRONAF; o reconhecimento do rural como espaço de cidadãos, onde vivem e trabalham indivíduos e grupos demandantes históricos de políticas públicas como saúde, educação, segurança e serviços de maneira geral, comunicação, transporte, lazer etc. Sem ilusões de que essas conquistas representariam a concretização de um ideal de autonomia, nem que sejam o resultado de uma conjuntura política recente, o trabalho de análise guiado pelo fio condutor da história informa que a redemocratização do país na década de 1980 alimentou esperanças de redução das enormes desigualdades e possibilitou o fortalecimento dos movimentos sociais rurais, especialmente aqueles ligados à luta dos trabalhadores rurais sem terra, num primeiro momento. Nas últimas décadas, foram estabelecidas e implementadas políticas diversas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar e se viu emergir inúmeras reivindicações de direitos e lutas por reconhecimento identitário, em meio a conflitos ambientais e à expansão do agronegócio.

Apostamos e fizemos do VI Encontro um espaço de debate, que buscou, através de oito mesas redondas, com expositores nacionais e internos, três oficinas e doze GTs, atualizar os temas da desigualdade, da exclusão e dos conflitos

nos espaços rurais. Não tínhamos o objetivo de fazer um balanço, um resgate ou coisa do gênero, mas de aguçar o potencial interpretativo dos participantes, convidando-os a discutir sobre os novos marcos regulatórios, as políticas públicas voltadas para a educação do campo, para segurança alimentar e a soberania nutricional, para os desafios teóricos e metodológicos que desafiam a exercício acadêmico, os movimentos sociais, e as variações concretas com que estes se apresentam. Enfim foi imperativo pensar como esse leque de temas têm buscado interpretar os novos espaços rurais, as novas identidades e, especialmente as formas multifacetadas de transformação empresarial da agricultura. Ao final, colocamos os punhos da Rede no lugar promovendo a reflexão, apontando para questões que informam sobre a realidade social que julgamos ser necessário intervir e transformar.

O dossiê do VI Encontro da Rede de Estudos Rurais é um produto que reúne na totalidade 12 artigos, destes 09 estão sendo publicados no Volume 18, No. 1, e 03 integrarão o Volume 18, No. 2 da revista *Novos Cadernos do NAEA*, pois considerando a política editorial do periódico não tivemos como manter todos os artigos em um mesmo número. A escolha dos artigos para compor os números levou em consideração tão somente a proximidade entre as questões teórico conceituais. Os fios começam a ficar entrelaçados com o artigo de Ademir Antonio Cazella, Yannick Sencébé e Jacques Rémy, intitulado: *Transformações no modelo francês de agricultura familiar: lições para o caso brasileiro?*; em seguida juntamos artigos com foco em temas como trabalho, migração e tradição: *Trabalho e migração, Precarização, tráfico de pessoas e recrutamento de haitianos na Amazônia acreana pela agroindústria da carne brasileira*, escrito por, Leticia Helena Mamed e *A reinterpretção de sistemas tradicionais de uso da terra à construção social de mercados com os agricultores familiares da roça de toco de Biguaçu, SC*, autoria de Cintia Uller Gómez, Reney Dorow e Ivonete Lenir Stern. Ainda sobre trabalho e tradição temos o artigo de Juliana Dourado Bueno, *Terra de negócios, terra de trabalho: a produção de flores em Holambra/SP*. Fortalecendo os fios de temas que envolvem políticas públicas e o debate acadêmico apresentamos dois artigos que abordam questões profundas relativas à experiência do Desenvolvimento Territorial no Brasil, estes artigos são respectivamente de autoria de Eric Sabourin e José Renato Sant’Anna Porto.

Trançando a relação entre modernidade e tradição o artigo de Mariana Moreira Neto e Maria Thayse dos Ramos Lira, *Convivência com o semiárido: nas fronteiras entre o novo que se legitima e o antigo que teima em ficar* traz uma discussão atual

acerca do paradigma da convivência com o semiárido. Arrochamos o nó nessa primeira parte do dossiê com os artigos que trazem a mediação e os mediadores como centralidade na discussão, vejamos os artigos de Fabya Reis, *Ação coletiva e mediadores no espaço rural brasileiro: a construção da representação política do MST na Bahia – uma experiência no fio da navalha*, e o artigo de Maria José Andrade de Souza e Luiza Antunes Dantas de Oliveira, *Lei e mediação social nos conflitos de terra e direitos territoriais envolvendo as comunidades tradicionais de fundos e fechos de pasto da Bahia*.

Para finalizar essa apresentação gostaríamos de agradecer aos editores da revista Novos Cadernos NAEA pela cooperação e confiança na Rede de Estudos Rurais, para efetivação desse número. Para nós que fazemos a Rede essa publicação é, sem dúvida, o coroamento de esforços magistrais de todos aqueles comprometidos em aprofundar a reflexão crítica sobre as diferentes evidências do rural em nossa sociedade. A todos reforçamos o convite para embalar em uma boa leitura!

*Ramonildes A. Gomes** – Mestre em Sociologia pela UFSCAR (1998), doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (2005) e pós-doutorado pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (CRBC/EHESS - 2010) e Université Paris Ouest Nanterre La Défense (2010) na França. Docente do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande. Dedicase aos estudos sobre agricultura familiar, novas ruralidades, políticas públicas para o desenvolvimento rural e dinâmicas sociais no semiárido nordestino.

E-mail: mildes@hotmail.com, rdestudosrurais@gmail.com

*Sônia Bergamasco*** – Mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa (1976), doutora em Agronomia (Agricultura) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1974). Pós-doutorado pela Universidade Estadual de Campinas (1980), pós-doutorado pela École de Hautés Études em Sciences Sociales 1990/91. É professora titular da Universidade Estadual de Campinas, atuando junto à Faculdade de Engenharia Agrícola na área de Planejamento e Desenvolvimento Rural. Atua em especial nos temas: Desenvolvimento Rural Sustentável, Reforma Agrária e Assentamentos Rurais.

E-mail: soniaberga@yahoo.com



Transformações no modelo francês de agricultura familiar: lições para o caso brasileiro?

Transformations in the French model of family farming: lessons for the Brazilian case?

Ademir Antonio Cazella - Doutor em Desenvolvimento Rural, professor da Universidade Federal de Santa Catarina e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas (UFSC/PGA). E-mail: ademir.cazella@ufsc.br

Yannick Sencébé - Doutora em sociologia, professora do Institut National Supérieur des Sciences Agronomiques, de l'Alimentation et de l'Environnement (Agrosup Dijon). E-mail: yannick.sencebe@dijon.inra.fr

Jacques Rémy - Doutor em Sociologia, pesquisador aposentado do *Institut National de Recherche Agronomique* (INRA). E-mail: jacquesremy@numericable.fr

Resumo

Este artigo tem por objetivo analisar a influência da sociologia rural francesa no debate acadêmico brasileiro referente à agricultura familiar. O eixo de análise consiste em demonstrar que os principais autores nacionais que influenciaram a discussão teórica sobre o tema apresentam uma forte filiação à sociologia rural francesa. Em termos específicos discute-se o aparato público adotado na França para promover o modelo de agricultura familiar de dimensões socioeconômicas com potencial de se integrar no processo de modernização da agricultura levado a cabo no pós-segunda guerra mundial. A tendência demonstrada pelas políticas públicas brasileiras de caráter produtivo de adotar uma orientação semelhante significa excluir dessas políticas a maior parte das unidades agrícolas familiares.

Palavras-chave

Agricultura familiar. Políticas públicas. Exclusão social. Multifuncionalidade agrícola.

Abstract

The main purpose of this article is to analyze the influence of rural French sociology in the Brazilian academic debate about family farming. The analysis focuses on demonstrating that the main Brazilian authors that influence the theoretical discussion about the issue have strong affiliation to French rural sociology. In specific terms, it discusses the public apparatus adopted in France to promote the family-farming model of socio-economic dimensions with potential to integrate the modernization of agriculture undertaken since World War II. The tendency demonstrated by Brazilian public policies of a productive character to adopt a similar orientation signifies excluding from these policies most family farms in the country.

Keywords

Family farming. Public policies. Social exclusion. Multifunctional agriculture.

INTRODUÇÃO

A sociologia rural francesa e, por consequência, o modelo de desenvolvimento rural adotado na França subsidiaram o debate e a formulação recente de políticas públicas no Brasil, em particular as de apoio à agricultura familiar. Por sua vez, o aparato público brasileiro voltado à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural, construído ao longo das duas últimas décadas, está servindo de referência para vários outros países latino-americanos e africanos. A reflexão acerca das principais orientações teóricas que auxiliaram a construção desse aparato é o propósito da primeira parte deste artigo. Na sequência analisa-se a trajetória histórica na França desde o pós-guerra, voltada à promoção do modelo de agricultura familiar de porte médio, para então discutir as principais transformações recentes sofridas por esse modelo. Por fim, retoma-se o caso brasileiro, com o propósito de questionar se ainda é possível se diferenciar no cenário internacional, de forma a assegurar uma maior densidade de unidades produtivas de base familiar no meio rural. Essa reflexão tem como pano de fundo o fato de a ampla maioria do universo agrícola familiar brasileiro ser composta por famílias que vivem abaixo ou muito próximas da linha de pobreza.

1 A INFLUÊNCIA DO MODELO FRANCÊS DE AGRICULTURA FAMILIAR NO DEBATE RECENTE NO BRASIL

Sem ter a pretensão de ser exaustivo nesta demonstração, citamos alguns autores e as respectivas obras que marcaram o debate brasileiro referente ao tema da agricultura familiar. Nos anos 1970, os estudos pioneiros de Maria Isaura Pereira de Queiroz, em especial o seu livro – *O campesinato brasileiro* –, influenciaram uma geração de sociólogos rurais. Sua tese de doutorado foi defendida em 1956 junto à *École Pratique des Hautes Études*, e coincide com o período de efervescência da sociologia rural francesa, fortemente associada ao processo de modernização da agricultura, em curso naquele país desde o pós-guerra. No Brasil, o processo de modernização da agricultura, levado a cabo pelos governos militares a partir de 1964, passou ao largo das reflexões acadêmicas da nascente disciplina brasileira de sociologia rural, da qual Queiroz foi uma das precursoras.

A tese de Moacir Palmeira – *Latifundium et capitalismo: lecture critique d'un débat* – defendida em 1971 na *Université René Descartes*, embora nunca tenha sido traduzida no Brasil, foi determinante para a constituição de um grupo de pesquisa no Museu Nacional do Rio de Janeiro, orientado para a realização de

investigações empíricas de cunho antropológico no meio rural, em especial nordestino. Sua tese marca uma ruptura com os ensaios da época “muito mais informados por uma perspectiva ideológica do que propriamente científica, pois cada interrogação examinada não vem acompanhada das evidências empíricas que fundamentam a resposta adotada e sim de afirmações que visam defender a todo custo uma determinada estratégia política” (GARCIA Jr.; GRYNSZPAN, 1999, p. 319). O professor Palmeira participou do processo de formulação e debate do I Plano de Reforma Agrária da Nova República, tendo sido nomeado, em meados de 1985, diretor de recursos fundiários do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), cargo que ocupou até julho de 1986. A indicação para esse cargo é decorrente das suas atividades de assessoria da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), principal organização sindical brasileira ligada à agricultura familiar.

Mas foi somente no início dos anos 1990 que estudos sobre o desenvolvimento rural auxiliaram na formulação de políticas públicas no Brasil, descoladas dos ideais modernizador e agroexportador. A tese de Ricardo Abramovay – *Paradigmas do capitalismo agrário em questão* –, publicada em 1992, tem forte inspiração na literatura francesa que analisa as mudanças sofridas pelas sociedades camponesas e a estruturação, via políticas públicas, de uma agricultura familiar integrada a mercados competitivos. Nesse estudo, a agricultura familiar moderna é apresentada como o modelo de desenvolvimento agrícola adotado pelos principais países da Europa Ocidental, onde a força de trabalho familiar é largamente predominante em relação ao trabalho assalariado. O autor enfatiza, também, as limitações da noção de *pequena produção* vigente até então no Brasil que, segundo ele, não dá conta das situações dos agricultores familiares integrados em mercados competitivos e cujas produções não podem ser rotuladas como *pequenas*.

Outro estudo que contribuiu nesse processo de reconhecimento da importância socioeconômica da agricultura familiar no Brasil foi elaborado em 1994 por uma equipe de pesquisadores das ciências sociais sob a tutela da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), em parceria com o INCRA. Uma tipologia da agricultura brasileira evidencia o peso estratégico dos estabelecimentos familiares no mercado interno de produtos alimentares. Nessa tipologia, além da categoria de agricultura patronal, três outras são formuladas para contemplar a diversidade social da agricultura familiar: consolidada, em transição e periférica. A ênfase das propostas de políticas públicas presentes nesse documento se orienta para o grupo de agricultores familiares em transição.

O grande desafio é a criação de instrumentos que gerem novas oportunidades de expansão e/ou reconversão produtiva para o maior número possível de estabelecimentos que se encontram na **categoria transitória entre periférica e a familiar consolidada** (FAO/INCRA, 1994, p. 05 – Grifo nosso).

Uma versão sintética desse estudo, com as principais propostas de políticas, foi amplamente divulgada entre o universo do sindicalismo agrícola e das organizações de apoio à agricultura familiar¹. A formulação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), principal política do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) na atualidade, foi nitidamente influenciada pelos resultados desse estudo. Dentre os seus autores encontra-se o professor José Eli da Veiga, cuja trajetória acadêmica foi cursada em grande parte na França. Em seu livro, *O desenvolvimento agrícola uma visão histórica* (1991), discute os processos de modernização agrícola dos países contemporâneos com melhor desempenho econômico. O tema da agricultura familiar e o modelo francês de desenvolvimento agrícola estão presentes na sua demonstração. No final do governo Fernando Henrique Cardoso, Veiga presidiu o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e suas ideias foram incorporadas, por exemplo, na formatação da atual política de desenvolvimento territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Na sequência, os dois livros coordenados por Hugues Lamarche – *Agricultura familiar: comparação internacional (uma realidade multiforme* de 1993 e *do mito à realidade* de 1998) – reafirmam a tese de Abramovay sobre a superioridade da agricultura familiar em relação ao modelo de agricultura baseado no trabalho assalariado nos diferentes países estudados. Lamarche teve como colega de trabalho e principal referência teórica Henri Mendras, considerado o fundador da sociologia rural francesa e autor dos clássicos *La Fin des Paysans* (1967) e *Sociétés Paysannes* (1976)².

No capítulo final do seu segundo livro, Lamarche apresenta um esforço de síntese de uma teoria sobre a agricultura familiar. De acordo com esse autor, no interior da elevada diversidade social da agricultura familiar destaca-se uma categoria especial, o *agricultor familiar moderno*, que se encontra numa situação intermediária entre os modelos do campesinato marcado pelo apego à tradição e aquele da agricultura familiar do tipo empresarial, cujo acesso aos mercados competitivos representa a característica principal. O Brasil foi o

¹ FAO/INCRA. Diretrizes de política agrária e desenvolvimento. Brasília: FAO/INCRA, 1994b, 24 p. Versão resumida do relatório final do projeto UTF/BRA/036.

² Esse último livro de Mendras foi publicado no Brasil pela Zahar Editores, dois anos depois da sua edição original.

país onde mais se verificou a incidência dessa categoria especial, que reúne as melhores condições para se reproduzir do ponto de vista socioeconômico num contexto internacional marcado por profundas mudanças conjunturais. Sua base produtiva e organizacional se caracteriza por unidades semi-intensivas, com nível técnico intermediário e autoconsumo significativo, situando-se entre tradição e modernidade. Do ponto de vista da tecnologia, esse modelo emprega tanto o que se tem de moderno, a exemplo de insumos químicos, tratores e sementes melhoradas, quanto de tradicional, como sementes crioulas, adubação orgânica, tração animal, etc. Em geral, esses agricultores apresentam uma visão crítica em relação ao Estado e reivindicam políticas públicas especiais para a agricultura familiar.

A pesquisa comparativa internacional coordenada por Lamarche contou com a participação da professora Maria Nazareth Wanderley (1999) que, assim como Queiroz nos anos 1970, é uma referência incontornável na atualidade, para os estudos sociológicos e interdisciplinares sobre o Brasil rural. Além da sua tese orientada por Mendras – *L'économie sucrière de Pernambuco; contribution à l'étude des rapports entre La propriété foncière et le capital* –, para os propósitos desta análise destacamos o seu artigo “Raízes históricas do campesinato brasileiro”. Nesse estudo, a autora retoma as hipóteses da pesquisa coordenada por Lamarche e agrega um elemento novo: as principais diferenças entre os campesinatos brasileiro e aquele associado ao modelo clássico europeu. Para Nazareth, o camponês brasileiro se diferenciaria do seu homólogo europeu por dois traços principais: i) ser historicamente bloqueado pela dominação (política e econômica) da grande propriedade; ii) dispor de mobilidade espacial graças à enorme fronteira de terras livres, o que explica o seu sistema produtivo menos intensivo em comparação ao sistema europeu de *policultura - pecuária - fertilização*.

Esses e tantos outros trabalhos que se inspiraram na sociologia rural francesa auxiliaram, por caminhos diferentes, não só a reflexão teórica sobre os temas do desenvolvimento rural e da agricultura familiar no Brasil, como também a discussão de políticas públicas associadas a esses temas. O aparato institucional cristalizado hoje no MDA iniciou sua formulação em meados dos anos 1990, e a coincidência desse processo com a discussão teórica contemporânea sobre a agricultura familiar propiciou inúmeras trocas entre gestores de políticas públicas e teóricos do desenvolvimento rural e da agricultura familiar. Pensamos particularmente nos funcionários e assessores técnicos do MDA que realizaram formações de mestrado e doutorado nas áreas de socioeconomia rural antes de se tornarem gestores de políticas públicas, e nas inúmeras consultorias prestadas a esse ministério por pesquisadores com formação em sociologia rural.

Passadas mais de duas décadas de um rico debate sobre a agricultura familiar brasileira, a questão que merece uma avaliação mais rigorosa. Na atualidade, refere-se à diversidade dessa categoria social vis-à-vis das políticas públicas elaboradas para apoiá-la. A maioria das cerca de 4.370.000 unidades agrícolas familiares, que representam 84,5% do número total de estabelecimentos agrícolas levantados pelo Censo Agropecuário de 2006, não integram as categorias de agricultores familiares modernos analisadas tanto por Abramovay quanto por Lamarche. A maior parte dessas unidades produtivas apresentam uma inserção parcial e imperfeita com os mercados competitivos e seu destino é tema de debate entre os que acreditam ser possível promover a sua inserção produtiva na condição de agricultores e aqueles que defendem a sua saída do setor associada a políticas assistenciais. Com o propósito de contribuir nessa discussão acreditamos ser elucidativo compreender as principais transformações que o modelo francês de agricultura familiar vem enfrentando recentemente. Para tanto, torna-se necessário recuperar a trajetória histórica do processo de modernização agrícola engendrado nesse país com o propósito de discutir os questionamentos formulados por diversos cientistas sociais sobre a pertinência de ainda se qualificar esse modelo como sendo de natureza familiar.

2 O PROCESSO HISTÓRICO DE CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UMA AGRICULTURA FAMILIAR MODERNA NA FRANÇA NO PÓS-GUERRA

Dos 2.300.000 estabelecimentos agrícolas franceses de 1955 restam hoje pouco menos de 500.000, com áreas médias de 55 ha, bem acima dos 17 ha do período anterior. A modernização rápida e intensiva da agricultura no pós-guerra contou com uma importante aliança política entre governo e representantes do sindicalismo unitário da época, principalmente da sua ala jovem - *Centre National des Jeunes Agriculteurs*. A chamada cogestão do Estado e do movimento sindical das políticas públicas para a agricultura possibilitou que diversas medidas fossem adotadas a favor da estruturação de estabelecimentos de porte médio, que empregassem dois ativos, de preferência o casal, e que facilitassem a saída de famílias de agricultores com dificuldades em acompanhar o processo de modernização (pouca terra, idade avançada...). Assim, por exemplo, no final dos anos 1960, a unidade agrícola considerada viável foi aquela com área superior a 22 ha e os estabelecimentos inferiores a 15,5 ha não foram priorizados no acesso ao crédito agrícola. Um conjunto de incentivos sociais foi ofertado

a agricultores prestes a se aposentar, que não tinham sucessor com interesse em dar continuidade ao empreendimento familiar, e para aqueles considerados inviáveis do ponto de vista econômico.

No bojo do processo de reconstrução da França no pós-guerra foi empreendido um grande esforço para recuperar o atraso do meio rural e promover um vasto movimento de modernização agrícola. Diversos dispositivos associados ao ordenamento fundiário foram instituídos. A pequena agricultura familiar baseada no uso extensivo de mão de obra foi considerada incapaz de assegurar a independência alimentar da nação (GERVAIS et al., 1965). Associado a isso, a ocupação alemã na segunda guerra foi acompanhada da valorização de um agrarismo conservador, que marcou profundamente a geração contrária à ocupação e que assumiu o desafio de modernizar o país e, em particular, sua agricultura após a libertação.

O desejo modernizador conduzido pelo governo do General de Gaulle contou com o engajamento e a aspiração de uma juventude agrícola formada pela *Jeunesse Agricole Catholique* (JAC)³. Essa organização reivindicava para os agricultores a paridade com o modo de vida de categorias sociais urbanas, por meio do reconhecimento profissional. A cogestão das políticas agrícolas entre os representantes da profissão organizados em torno dos dois sindicatos majoritários – *Centre National de La Jeunesse Agricole* e *Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles* (FNSEA) – e o Ministério da Agricultura foi determinante para a implementação das orientações impressas nas políticas de modernização do setor.

A partir de então, o modelo de estabelecimento agrícola familiar de tamanho médio, dotado de novas tecnologias e conduzido por duas unidades de trabalho, preferencialmente o casal, foi considerado o ideal para empreender a modernização agrícola. Não se tratava de implantar grandes unidades baseadas no trabalho assalariado, mas de favorecer uma agricultura familiar intensiva e produtiva. Assim, três principais dispositivos foram criados para operar a modernização agrícola: o estatuto de arrendamento, a política de estruturas e as *Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural* (SAFER).

³ A JAC foi criada em 1929 nos círculos da Igreja Católica francesa com o propósito inicial de reconquistar a devoção dos camponeses ao cristianismo. Ao longo do tempo seus objetivos foram ajustados a favor de uma abordagem educativa e humanista. Em meados dos anos 1950, lideranças formadas pela JAC assumiram funções políticas de destaque no processo de modernização da agricultura (FLARAUD, 2005).

2.1 O ESTATUTO DE ARRENDAMENTO

O estatuto de arrendamento e parceria de 1946 representa uma cunha no direito absoluto de propriedade herdado da revolução francesa. Esse estatuto conferiu aos arrendatários fortes garantias e o papel de agentes prioritários da modernização. Para tanto, a condição de agricultor não proprietário obteve a segurança de manter de forma praticamente permanente na terra, com contratos de nove anos renováveis automaticamente. O arrendatário passou a desfrutar de dois direitos fundamentais: i) a possibilidade de melhorar seu meio de produção por meio de investimentos cujos valores podem ser recuperados em caso de rompimento de contrato da parte do proprietário; ii) a preferência para adquirir o estabelecimento em caso de venda (DE CRISENOY, 1988). Em paralelo, o estatuto de arrendamento previu que os parceiros pudessem solicitar a conversão de seus contratos iniciais para a situação de arrendatários. Com isso, procurou-se enfraquecer as relações de parcerias, percebidas como desvantajosas em relação ao arrendamento e consideradas pouco adaptadas aos propósitos de aumentar a produtividade, já que uma parte dos ganhos é transferida aos proprietários, que mantêm o controle das atividades realizadas pelos parceiros.

A estabilidade fundiária dos arrendatários representou um recurso eficaz para suscitar nessa categoria a segurança de investir na modernização das estruturas produtivas (COURLEUX, 2011). Esse estatuto colocou em questão, pelo menos em parte, o direito de propriedade, sobretudo dos proprietários que não utilizavam suas terras para fins produtivos. Com isso buscou-se operar a transição para uma agricultura moderna e fortemente produtiva.

O efeito inicial pretendido pelos idealizadores desse estatuto de favorecer o acesso à propriedade da parte dos agricultores que a exploravam de forma direta promoveu, no entanto, um fenômeno inverso. Em 2010, cerca de 76% da Superfície Agrícola Útil eram cultivadas por arrendatários (COURLEUX, 2011). Esse fenômeno de expansão e manutenção da condição de arrendatário, em detrimento da aquisição dos estabelecimentos pelos agricultores que recorreram ao aluguel de terras para produzir se explica, segundo esse autor, por três fatores principais: i) demográfico, em decorrência do aumento do período de inatividade dos agricultores aposentados; ii) sociológico, em razão da tênue atividade dos antigos agricultores no mercado fundiário; iii) estrutural, em função da concentração dos estabelecimentos e crescimento das formas societárias.

Os primeiros fatores se articulam e merecem ser aprofundados. Na realidade, essa mescla entre trabalho e família do modelo de agricultura familiar promovido pela modernização (MULLER, 1984) gerou um vínculo particular dos

agricultores aposentados com o seu patrimônio. Esse vínculo explica o fato de muitos deles não venderem seu patrimônio, dando preferência ao arrendamento, motivados, por vezes, pelo desejo ou esperança que algum filho resolva, mais tarde, retomar a atividade agrícola familiar. O terceiro fator constitui uma ruptura com o modelo de agricultura familiar. A forte concentração dos estabelecimentos se deu em paralelo a um processo crescente de subdivisão das propriedades. A emergência de formas societárias que detêm grandes áreas de terras tem levado alguns autores a questionar a pertinência de ainda se denominar essas unidades como sendo de caráter familiar.

2.2 A POLÍTICA DE ESTRUTURAS

A política de estruturas iniciadas com as leis de modernização agrícola dos anos 1960 e 1962 previu um conjunto de medidas destinadas a organizar a saída dos agricultores *não modernizáveis* (camponeses idosos ou instalados em pequenas áreas e com estruturas produtivas inviáveis do ponto de vista econômico). O propósito principal consistia em liberar terras e beneficiar os agricultores aptos a seguir o caminho da modernização. A preferência foi dada aos jovens agricultores, formados segundo os novos jargões da profissão e desejosos do progresso técnico. A *indenização vitalícia de partida* foi o instrumento de caráter social para os primeiros, ao mesmo tempo em que permitiu o acesso a áreas maiores de terras para os segundos. Nesse sentido, o campesinato tradicional francês foi considerado, sem hesitação, como público alvo de políticas sociais, para permitir a transferência das terras liberadas para uma categoria de agricultores potencialmente modernos, jovens e com possibilidades de construir estabelecimentos de porte médio.

Outras medidas importantes foram previstas nas leis do início dos anos 1960 com a finalidade de erigir o estabelecimento familiar de tamanho médio conduzido por duas unidades de trabalho agrícola. Assim, em 1962, o artigo 8º da lei, procurou definir os dois limites extremos de um estabelecimento de *tamanho médio* sem, no entanto, fornecer parâmetros precisos. Uma Superfície Mínima de Instalação (SMI) foi definida em 1968, e desde então passou a orientar a atribuição da terra e de diversos auxílios à instalação. A comissão departamental de acumulação, mais tarde denominada comissão de estruturas, assumiu a função de regular o aumento das áreas dos estabelecimentos. A partir de então, o produtor proprietário ou arrendatário deveria obter uma *autorização de produzir* para toda nova parcela de terra incorporada na sua unidade produtiva.

Dessa forma, o título de propriedade não é mais suficiente, sendo necessário o aval da *profissão* e do governo representados, respectivamente, pelo

sindicalismo majoritário e pelo prefeito, agente nomeado pelo Estado presente em cada departamento, e responsável por coordenar essa comissão. O exercício descentralizado do controle do acesso à terra pela própria profissão supõe uma forte sensibilidade face às delicadas questões que o tema suscita (BERNARDI; BOINON, 2009). Além disso, esse sistema de controle nasceu com uma limitação, já que não previu a regulação do aumento das unidades produtivas familiares. Um filho de agricultor pode se instalar em terras vizinhas às dos seus pais, criar uma sociedade familiar e, quando esses se aposentarem, reunir as condições para incorporar as duas unidades, passando pelas malhas da rede de controle sem sofrer nenhum constrangimento jurídico (BOINON, 2011).

2.3 AS SOCIEDADES DE ORDENAMENTO FUNDIÁRIO E DE ESTABELECIMENTO RURAL

A criação das SAFER, em 1960, e a instituição do direito de preempção, em 1962, representam o terceiro pilar do projeto modernizador. Essa organização foi dotada de poderes que pretendiam transformá-la em peça-chave no processo de controle da estrutura fundiária. A partir da informação fornecida por intermédio da notificação dos responsáveis de cartórios de registros de imóveis de todo projeto de venda de terras agrícolas, as SAFER podem interferir nessas transações por meio do direito de preempção, do pedido de revisão dos preços das terras colocadas à venda e da escolha dos compradores das terras adquiridas pela organização.

Sua arma mais forte foi o apoio da profissão que lhe permitiu constituir uma verdadeira rede territorial graças, dentre outros aspectos, à sua descentralização dotada de células departamentais. Entretanto, algumas limitações inerentes aos dispositivos legais, que visaram estruturar sua ação, e as evoluções mais gerais da agricultura enfraqueceram sua eficácia e colocaram em questão a sua legitimidade. Alguns autores sublinham os limites da sua capacidade de intervenção. O famoso direito de preempção não pode ser acionado se os compradores forem membros da família nuclear (casal e seus filhos) do vendedor ou arrendatários das terras colocadas à venda. Como o essencial da estrutura da propriedade fundiária faz parte de famílias agrícolas (inclusive os herdeiros e os proprietários que arrendam suas terras), uma grande parte das transações escapa do controle das SAFER. O recurso ao arrendamento (75% da SAU) ao invés da compra de terras explica, em grande parte, a reduzida margem de manobra dessas sociedades. As terras agrícolas que mudam de proprietários anualmente representam somente 1,3% da SAU.

Na atualidade, a instituição enfrenta um desengajamento financeiro do Estado em relação ao seu funcionamento. Isso tem induzido a adoção pelas SAFER de ações rentáveis nas aquisições e retrocessões de terras e um distanciamento do modelo inicial de agricultura de porte médio, que orientou sua própria criação. A eficácia da sua ação estava apoiada sobre uma rede de agricultores prontos a dedicar seu tempo para animar as instâncias descentralizadas das SAFER e repassar todas as informações necessárias relativas ao mercado local de terras. Essa rede perdeu vitalidade com o aumento da importância dos grandes estabelecimentos. Nesse contexto, a instituição se reorientou em direção a outras missões (desenvolvimento territorial e urbanização) e a outros parceiros, em especial as coletividades territoriais (municípios, departamentos e regiões), que possuem muitas atribuições legais em relação à estrutura fundiária (SENCÉBÉ, 2012).

3 A EMERGÊNCIA DE UM MODELO AGRÍCOLA PÓS-FAMILIAR E A DIFÍCIL CONSOLIDAÇÃO DE UMA AGRICULTURA MULTI-FUNCIONAL NA FRANÇA

Desde o pós-guerra, a tendência tem sido o aumento contínuo do tamanho médio das unidades agropecuárias por meio da agregação de terras liberadas por famílias de agricultores que saem da atividade. A corrida pelo aumento das áreas produtivas ganhou um forte impulso com a associação das subvenções da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia à área explorada economicamente nos estabelecimentos.

Com isso, por menor que seja a parcela de terra disponível no mercado, diversos candidatos disputam sua apropriação via aquisição ou, preferencialmente, por meio de contratos de arrendamento. Nesse processo, os agricultores proprietários prestes a se aposentar, e que não possuem sucessores, tendem a vender para seus pares *melhores instalados* como forma de complementar a aposentadoria, que em geral é muito baixa, quando comparada às recebidas por outros segmentos socioprofissionais.

Esse sistema resultou numa disputa acirrada entre produtores para incorporar aos seus domínios, via arrendamento ou compra, todas as parcelas de terras que, por razões diversas, são liberadas no mercado. Os instrumentos criados para controlar a acumulação de terras não lograram o êxito esperado e as novas instalações na agricultura, tendo por base o modelo familiar de tamanho médio, encontram grandes dificuldades, na atualidade, para se viabilizar. A maior parte dos estabelecimentos é conduzida por uma única pessoa, que executa o

essencial dos trabalhos, graças ao uso de modernas tecnologias poupadoras de mão-de-obra, à prestação de serviços agropecuários por empresas especializadas e ao recurso ao trabalho assalariado (permanente e temporário). O trabalho assalariado passou de um quinto em 2003 para mais de um terço do total do volume de trabalho empregado no setor em 2010. Essa situação tem motivado a formulação de diversos questionamentos sobre o futuro da agricultura familiar francesa. A noção de agricultura pós-familiar parece ganhar sentido para denominar “essas unidades que até pouco tempo eram definidas como familiares e que mantêm somente traços desse tipo de agricultura, quem sabe mesmo só a nostalgia” (RÉMY, 2012, p. 367).

O Censo Agropecuário de 2010 apontou uma diminuição de 26% no número de unidades produtivas em dez anos (MINISTÈRE..., 2011). A maioria das *pequenas* unidades do pós-guerra desapareceram a favor da constituição de estabelecimentos de tamanho *médio* que, com o passar do tempo, deram lugar a unidades consideradas de porte *grande*. Essa tipologia e suas respectivas categorias representam uma inovação do último Censo, que passou a classificar os estabelecimento agrícolas segundo o potencial de produção expresso em Produção Bruta Standard (PBS)⁴.

Os grandes estabelecimentos (161.500 unidades) garantem mais de 80% do potencial de produção, contra 73% em 2000; os de porte médio (150.500) são responsáveis por 17% e os pequenos (178.000) contribuem com apenas 3% da PBS (MINISTÈRE..., 2011). A introdução da categoria dos *pequenos* estabelecimentos tende a substituir uma denominação anterior adotada pelo serviço de estatística, que fazia referência às unidades consideradas *não profissionais*. Representando ainda 36% dos estabelecimentos e um quarto dos ativos agrícolas, o papel social e territorial dessas pequenas unidades passou a ganhar destaque nas publicações oficiais do órgão responsável pela estatística agrícola em que pese sua baixa PBS.

Essa situação dificulta a instalação de candidatos a se tornarem agricultores não originários do meio agrícola. A instalação de agricultores classificados como sendo de *fora do quadro familiar* concerne, no entanto, 30% das instalações de agricultores com menos de 40 anos, indicando que os candidatos a agricultores que não pertencem a famílias de agricultores são fundamentais para a reprodução social dessa categoria profissional. A maior limitação às novas instalações é o acesso à terra, pois somente a metade das terras liberadas a cada ano são

⁴ A PBS representa o potencial de produção dos estabelecimentos calculado a partir de uma metodologia que considera dados produtivos de vários anos e seus respectivos valores de mercado. Segundo essa metodologia, os estabelecimentos com capacidade produtiva pequena têm PBS inferior a 25 mil euros, as médias entre 25 e 100 mil euros e as grandes acima de 100 mil euros.

destinadas para esse tipo de finalidade. Da outra metade, 40% são destinadas ao aumento das estruturas já existentes e 10% se voltam para a expansão de construções urbanas (BERNIER, 2005).

A chamada artificialização de terras agrícolas implicou 279.000 ha entre 2006 e 2009 (MOREL; JEAN, 2010). Alguns estudos estimam que esse processo equivale a um departamento francês de tamanho médio a cada dez anos (SOLAGRO, 2008; BARNY, 2010). A destinação de terras agrícolas para outras finalidades de uso está correlacionada, principalmente, à expansão residencial no entorno de municípios rurais, e normalmente abarca terras agrícolas de boa qualidade do ponto de vista agrônomo. Por ironia da história, as cidades foram localizadas em função de critérios de ordem comercial e de defesa, sendo implantadas no centro de zonas de elevada importância agropecuária. A expansão urbana atual significa, portanto, a apropriação de terras que, até recentemente, eram utilizadas para a produção de alimentos e matérias-primas. O aumento da procura por um conforto espacial em um ambiente rural promove o consumo do espaço agrícola e o conseqüente aumento dos preços de terras localizadas cada vez mais distantes do perímetro urbano original. Se os dirigentes políticos de municípios com elevada concentração populacional têm interesse em limitar o crescimento urbano, os de municípios periurbanos e rurais buscam promover a atratividade residencial, o que induz a artificialização de terras agrícolas.

3.1 O CRESCIMENTO DAS SOCIEDADES FORMAIS AUMENTA O ARRENDAMENTO DE TERRAS

Diversas formas de estabelecimentos agrícolas societários são adotadas por uma parcela significativa de agricultores franceses. O propósito inicial do tradicional *Groupement Agricole d'Exploitation en Commun* (GAEC) sofreu alterações ao longo do tempo. Criado para associar agricultores e com vistas a diminuir o peso das atividades exigentes em serviços, permitindo, por exemplo, que produtores orientados para a criação animal possam tirar férias alternadamente, passou a ser utilizado como instrumento para facilitar a transmissão do estabelecimento no interior do grupo familiar. Os GAEC representam atualmente 22% dos estabelecimentos de tamanho médio e grande, contra 25% das *Exploitations Agricoles à Responsabilité Limitée* (EARL). Um novo instrumento jurídico foi criado em 2010 pela lei de modernização com a intenção de beneficiar agricultores que desejam proteger seus bens familiares. Trata-se da *Exploitation Individuelle Agricole à Responsabilité Limitée* (EIARL), uma versão agrícola de um modelo de empresa criado nesse mesmo ano para artesãos e comerciantes. Nessa empresa, o

agricultor pode não registrar no rol do seu patrimônio profissional as terras que ele é proprietário e sobre as quais ele exerce sua atividade.

Todas essas formas de sociedades permitem ao produtor formalizar a separação entre família e estabelecimento, protegendo o patrimônio familiar de eventuais acidentes, que possam acontecer com a empresa. Se os estabelecimentos individuais representam a parcela majoritária das unidades agropecuárias, a parte das formas societárias já chega a 30%. Entre os estabelecimentos médios e grandes e, em especial, os geridos por agricultores jovens, as sociedades são maiores tanto em efetivo quanto em superfície agrícola.

O recurso dos agricultores franceses, em particular dos médios e grandes, por formas societárias constitui, no entanto, uma exceção na Europa Ocidental. Segundo dados do *Eurostat*, órgão responsável pela elaboração e divulgação de dados estatísticos da União Europeia, a França ocupa o segundo lugar (34%) dentre os países europeus com maior incidência de sociedades agropecuárias depois da Eslováquia (47%) e acima de todos os demais países que passaram pelo processo de descoletivização da agricultura da Europa do Leste⁵. O caso francês está bem acima da Suécia (10%) e dos demais países membros da União Europeia, que registram menos de 10% (8% na Alemanha e 6% no Reino Unido).

Essa situação pode ser explicada pela maior importância do recurso ao arrendamento de terras na França em comparação aos demais países da UE. Muitas terras de agricultores associados são arrendadas às sociedades das quais eles pertencem. O recurso ao arrendamento concerne, também, relações entre familiares, cujo propósito implícito consiste em garantir um complemento financeiro à aposentadoria. Além disso, a adoção de formas societárias propicia certa opacidade fiscal, além de contornar os mecanismos legais criados para controlar a acumulação de terras. A criação fictícia de unidades produtivas associativas, dirigidas na prática por uma mesma pessoa, mas formalmente vinculadas a chefes de estabelecimentos rurais que, em tese, executam de forma independente a sua gestão, sem dispor na realidade de nenhuma autonomia real, é uma prática recorrente.

3.2 OS PEQUENOS ESTABELECIMENTOS, MULTIFUNCIONALIDADE AGRÍCOLA E DIVERSIDADE SOCIAL

Mesmo que não represente mais o modelo e o alvo privilegiado de políticas públicas, não se pode desconsiderar a capacidade de resiliência e de

⁵ A *Eurostat* só considera os estabelecimentos com pelo menos oito Unidades de Dimensão Europeia (UDE), que corresponde a cerca de 12 ha de equivalente a trigo.

resistência da agricultura familiar. Esse tipo de agricultura continua importante em zonas de montanha, em particular, nos sistemas de produção de policultura-pecuária, que podem ser considerados próximos do que foi no passado o campesinato. Se existe um declínio das pequenas unidades, a inovação presente nessas zonas e, também, em zonas periurbanas é relevante. A diversificação produtiva, a transformação e a venda de produtos e de serviços (agroturismo) no estabelecimento oferecem os meios de assegurar a reprodução das pequenas unidades, com especial valorização de competências das mulheres agricultoras. Além dos diversos modelos existentes, a agricultura constitui uma espécie de conservatório, onde formas tradicionais convivem com formas mais recentes e, talvez, mais inovadoras (MUNDLER; REMY, 2012).

O comércio em circuito curto concerne 21% dos estabelecimentos. Sem ser especificamente ligado à agricultura familiar, esse tipo de comercialização está associado às pequenas unidades produtivas, com exceção da viticultura, atividade que tem a venda direta praticada por marcas importantes. Os produtores orgânicos também são significativos. Em 2011, o selo AB (*Agriculture Biologique*) compreendia cerca de 3,5% da SAU e 23.135 produtores orgânicos controlados por uma agência externa, inclusive os que se encontram em conversão para esse tipo de agricultura (MAHÉ; PORTET, 2012). Além disso, a diversificação de atividades é elevada, com destaque para a transformação agroindustrial na unidade produtiva. Os modos de comercialização em circuitos curtos geram fontes de empregos relevantes na economia local e isso representa uma distinção marcante em relação à comercialização em circuitos longos e convencionais.

Nos circuitos curtos, a venda no estabelecimento é o principal modo de comercialização, seguida pela feira, comércio varejista, entrega a domicílio e o ponto de venda coletivo. As cestas de produtos do tipo proposto pelas Associações pela Manutenção de uma Agricultura Camponesa (AMAP) concernem uma pequena parcela do total, mas isso não diminui sua importância simbólica (BARRY, 2012). Após terem sido consideradas por um longo tempo como vestígio do passado, as diferentes formas de circuitos curtos dão prova do seu dinamismo e parecem reservar um futuro promissor. Os trabalhos de Muller et al. (1989) e Muller (2009) revelam a originalidade, a inventividade e o dinamismo dessas iniciativas, com destaque para suas características empreendedoras no meio rural.

No campo da política pública, a lei de orientação agrícola de 1999 parecia ter aberto novas vias de desenvolvimento ao criar um mecanismo de reconhecimento da multifuncionalidade econômica, social e ambiental dos estabelecimentos por meio dos Contratos Territoriais de Estabelecimentos (CTE) e da incitação à reterritorialização das unidades produtivas não enquadradas nas dinâmicas

verticais das principais cadeias produtivas. Diversos agricultores procuraram se beneficiar das oportunidades oferecidas por essa nova política pública, em especial aqueles localizados em regiões que recebem pouca subvenção da PAC, e também os que tinham a pretensão de adotar os preceitos da agricultura orgânica. Em 2002, a derrota política do governo socialista resultou no término dessa política, que não teve tempo suficiente para ser difundida em larga escala e ajustada, notadamente no que se refere à adoção de práticas respeitosas do meio ambiente e de acessos pequenos estabelecimentos às subvenções públicas. As unidades mais modestas do ponto de vista econômico tiveram maiores dificuldades para se enquadrar nos modelos dos CTE (LACOMBE et al., 2003).

A partir do momento que se aborda a atividade agrícola não somente em termos da produtividade, mas também da sua contribuição à vida social, ocupação do território, manutenção da paisagem e da biodiversidade, é conveniente levar em consideração atores rurais que possuem trajetórias sociais diversas, a exemplo de agricultores pluriativos e aposentados rurais. Esses últimos, por vezes, mantêm fortes implicações com atividades agropecuárias e nem sempre se limitam a serem ex-agricultores, podendo ser aposentados de outras áreas profissionais, em geral exercidas no meio urbano, que retornam para sua região rural de origem. Outras categorias a serem consideradas são os desempregados à procura de algum tipo de proteção social, neorrurais que optaram em migrar do meio urbano, ou ainda, praticantes de uma agricultura a título de lazer. Entre todas essas posições e situações sociais é particularmente emblemática os casos das *cotizações solidárias*, que dispõem de estruturas produtivas inferiores às normas definidas pela previdência social agrícola, mas que reivindicam o estatuto de agricultor a título principal como forma de assegurar alguns direitos trabalhistas (AUBERT, 2013)⁶.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: PARA PENSAR O CASO BRASILEIRO

O que essa discussão aporta para a reflexão do caso brasileiro? Segundo Alves e Rocha (2010), os dados do nosso último Censo Agropecuário revelaram que 73% do total de estabelecimentos agrícolas (3.775.826) são responsáveis por apenas 4% do Valor Bruto da Produção. Para esses autores, a saída dessas famílias do setor agrícola é uma questão de tempo e políticas de caráter social

⁶ Para essas situações, o serviço de previdência agrícola francês não oferece os mesmos direitos de proteção social atribuídos aos demais agricultores. Eles têm direito somente a um seguro de acidentes de trabalho e indenizações pelo tempo de trabalho parado, não se beneficiando do direito à aposentadoria do regime agrícola, nem do seguro doença.

devem ser priorizadas para esse público. Esse receituário é muito semelhante ao adotado na França pela política agrícola de cogestão há cerca de 60 anos, mas num contexto socioeconômico e político profundamente diferente do atual, que foi marcado pelo forte crescimento industrial e de empregos urbanos. Ao contrário do que defendem esses autores, na atualidade, convém investigar de forma exaustiva sobre as possibilidades de se operar a inserção produtiva na condição de agricultor de parcela significativa dessas famílias.

Pouco conhecidos pelos gestores de políticas públicas de desenvolvimento agrícola, o destino desses agricultores – a maioria localizada na região Nordeste, vivendo em situação de pobreza, com pouca terra e, por vezes, sem título de propriedade – é um aspecto chave do futuro da sociedade rural brasileira. Para que a inserção produtiva acima mencionada seja possível, mudanças de rumo precisam ser feitas nas principais políticas públicas de desenvolvimento rural e agrícola. Pode-se continuar a trilhar o caminho de apoiar prioritariamente as grandes unidades agrícolas voltadas para agroexportação e os estabelecimentos familiares já integrados nos mercados, deixando em segundo plano as iniciativas de inserção produtiva das famílias de agricultores que se encontram em situação de pobreza. Ou, ao invés disso, fazer uma opção de médio prazo, visando a inserção social e produtiva desses agricultores familiares historicamente excluídos das políticas públicas.

Nossas análises precedentes sobre o desempenho e a capacidade do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em beneficiar agricultores familiares pobres indicam uma clara orientação da principal política produtiva do MDA para atender unidades familiares com melhor desempenho econômico. A modalidade de microcrédito do Pronaf apresentou resultados pífios com diversas evidências de que não se trata de uma linha estratégica. Essa falta de ênfase ao microcrédito é reflexo, também, das dificuldades que enfrentam os movimentos sindical e social em representar a diversidade social da agricultura familiar brasileira.

O panorama atual sugere que tanto o governo, quanto os movimentos sindical e social têm adotado uma orientação semelhante àquela feita pelos gestores de políticas públicas franceses na década de 1950 a favor de unidades agrícolas familiares de porte médio. A diferença é que aqui essa posição não é explicitada, nem assumida e reivindicada politicamente. Ao contrário, não sem frequência, políticas públicas de desenvolvimento rural são justificadas e demandadas em nome da parcela de famílias rurais pobres, mas que na prática ficam à margem dos benefícios anunciados.

Num cenário internacional de crise e de incertezas sobre as possíveis alternativas socioeconômicas, é perfeitamente cabível o questionamento se não seria um equívoco seguir um receituário dos anos 1960. A opção por manter no meio rural, ou até mesmo ampliar, uma densidade significativa de unidades produtivas e, conseqüentemente, de pessoas ocupadas no setor agropecuário é um trunfo que o Brasil ainda dispõe por possuir terras e, principalmente, agricultores com acesso precário a esse recurso, mas com interesse em permanecer na atividade. Ou seja, passadas duas décadas de adoção da principal orientação do estudo pioneiro da FAO/INCRA (1994) – apoio prioritário das políticas públicas aos agricultores familiares em transição –, o desafio atual encontra-se na opção política de se voltar para o extrato da base da pirâmide.

Para tanto, uma nova geração de políticas públicas de desenvolvimento rural precisa ser formulada. Dentre as possíveis alternativas permanecem atuais as ações permanentes de reassentamentos de famílias de agricultores (reforma agrária e crédito fundiário), que integrem as noções de reordenamento territorial e fundiário, microfinanças, pluriatividade (exercício de outras atividades remuneradas associadas à agricultura) e valorização das relações de reciprocidade e do caráter multifuncional da agricultura familiar (segurança alimentar, conservação ambiental, manutenção de paisagens rurais, geração de novas ocupações rurais). E, mais importante que tudo isso, é a compreensão que contemplar a diversidade social da agricultura familiar brasileira passa por ações descentralizadas que levem em consideração as profundas diferenças regionais.

REFERENCIAS

ALVES, E.; ROCHA, D. de P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J. G.; VIEIRA F. J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. p. 275-290.

AUBERT, M. **Les cotisations solidaires: des agriculteurs non reconnus**. Paris: Déméter, 2013. p. 351-356.

BARNY, M. **La Foncière Terre de liens: un outil d'investissement solidaire au service de l'agriculture**. 2010. Disponível em: http://aloe.socioeco.org/index_en.html. Acesso em: 25 fev. 2011.

BARRY, C. Un producteur sur cinq vend en circuit court. **Agreste Primeur**, Paris, n. 275, 2012.

BERNARDI, V.; BOINON, J-P. L'action des syndicats agricoles en faveur de l'installation dans les commissions départementales d'orientation agricole. **Economie Rurale**, n. 312, p. 80-92, 2009.

BERNIER, M. **Évolution de la démographie agricole et ses conséquences sur l'organisation, le fonctionnement et la transmission des exploitations agricoles**. Rapport de mission parlementaire auprès du Ministre de l'Agriculture et de la pêche. Paris: La Documentation Française, 2005.

BOINON, J-P. Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945. **Economie et Statistiques**, n. 444-445, p. 19-37, 2011.

COURLEUX, F. Augmentation de la part des terres agricoles en location: échec ou réussite de la politique foncière? **Economie et Statistique**, n. 444-445, p. 39-53, 2011.

DE CRISENOY, C. De l'origine et du rôle de la politique foncière agricole. **Économie Rurale**, n. 184-185-186, p. 85-91, 1988.

FAO/INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar**. Brasília, 1994a. 98 p.

_____. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento**. Brasília, 1994b, 24 p. Versão resumida do relatório final do projeto UTF/BRA/036

FLARAUD, V. **La Jeunesse Agricole Catholique (JAC)**. Rives Nord-Méditerranéennes, 2005. Disponível em: <http://rives.revues.org/496>. Acesso em: 5 nov. 2012.

GARCIA Jr., A.; GRYSZPAN, M. Veredas da questão agrária e os enigmas do grande sertão. In: MICELI, S. (Org). **O que ler em ciências sociais**. São Paulo: ANPOCS, 1999. p. ...-...

GERVAIS, M.; SERVOLIN, C.; WEIL, J. **Une France sans paysans**. Paris: Seuil, 1965.

LACOMBE, P. et al. **Le programme CTE: Rapport d'évaluation**. Paris: Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales, 2003.

MAHÉ, T.; PORTET, F. Les enjeux de la production d'agriculture biologique en France. **Analyse**, Centre d'Études et de Prospective, n. 50, 2012.

MENDRAS, H. **La fin des paysans**. Paris: Armand Colin, 1967.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTUR, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT. Les premières tendances du recensement agricole de 2010. **Agreste Primeur**, Paris, n. 272, 2011.

MOREL, M-P.; JEAN, R. L'utilisation du territoire entre 2006 et 2009. **Agreste Primeur**, Paris, n. 246, 2010.

MULLER, P. Le basculement du regard. La question de l'entrepreneur rural. **Etudes Rurales**, n. 183, p. 101-112, 2009.

_____. **Le technocrate et le paysan**. Essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture. Yvry sur Seine: Editions Ouvrières, 1984.

MULLER, P. et al. **Les entrepreneurs ruraux, agriculteurs, artisans, commerçants, élus locaux**. Paris: L'Harmattan, 1989.

MUNDLER, P.; RÉMY, J. L'exploitation familiale à la française, une institution dépassée? **L'Homme et la Société**, n. 183-184, p. 161-179, 2012.

REMY, J. **L'exploitation agricole**: une institution en mouvement. Paris: Déméter, 2013. p. 357-384.

SENCÉBÉ, Y. La SAFER. De l'outil de modernisation agricole à l'agent polyvalent du foncier : hybridation et fragmentation d'une institution. **Terrains et Travaux**, n. 20, p. 105-120, 2012.

SOLAGRO. **Indicateur agro environnemental**: artificialisation des espaces agricoles. Toulouse, 2008.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar**: realidades e perspectivas. Passo Fundo: UPF, 1999. p. 23-56.

Texto submetido à Revista em 09.10.2014
Aceito para publicação em 07.02.2015



Trabalho, precarização e migração: recrutamento de haitianos na Amazônia acreana pela agroindústria brasileira

Work, casualization and migration: recruitment of haitians in the acrean Amazon by agroindustry Brazilian

Leticia Helena Mamed - Doutoranda em Sociologia na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professora do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Acre (CFCH-UFAC). E-mail: leticiamamed@gmail.com.

Eurenice Oliveira de Lima - Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professora do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Acre (CFCH-UFAC). E-mail: prof.nice@yahoo.com.

Resumo

Este artigo discute os principais aspectos estruturais do processo de constituição do recente movimento internacional de haitianos pela Amazônia Sul Ocidental (estado do Acre), parcela expressiva dos imigrantes do início do século XXI, que sem condições de reprodução social digna na terra natal são aliciados por redes de tráfico de pessoas e coitagem, e transportados até o Brasil. Desde 2010, eles são recebidos e preparados como força de trabalho pelo Estado brasileiro, ação diretamente articulada ao posterior recrutamento deles pela agroindústria do Centro-Sul do país. À luz do método dialético, na perspectiva crítica do trabalho, o objetivo primordial é compreender o significado sociológico do trânsito internacional desses trabalhadores precarizados, pretendendo situá-lo no terreno concreto do desenvolvimento do capital e suas desigualdades internacionais e regionais. Os procedimentos de investigação incorporam a pesquisa bibliográfica, documental e de campo, e a utilização de indicadores qualitativos e quantitativos do mundo do trabalho.

Palavras-chave

Trabalho. Precarização. Migração haitiana. Agroindústria brasileira.

Abstract

This work discusses the main structural aspects of the formation process of the recent international movement of Haitians by the South Western Amazon (Acre), they are a significant portion of immigrants of the early twenty-first century, that without decent social reproduction conditions in the homeland, they are seduced by trafficking networks of people and transported to Brazil. They are received and prepared as workforce by Brazil since 2010; is a directly coordinated action to further their recruitment by the agroindustry of the Central South of the country. Through the dialectical method and critical perspective of this study, the primary objective is to understand the sociological meaning of the international transit of these precarious workers, intending to place it concretely in the development of capital and its international and regional inequalities. Vetting procedures cover bibliographic research, documentary and field, and the use of qualitative and quantitative indicators of the work world.

Keywords

Work. Casualization. Haitian migration. Brazilian agroindustry.

INTRODUÇÃO

A partir das mudanças advindas com o processo de reestruturação produtiva, na transição entre as décadas de 1970 e 1980 (ALVES, 2000; HARVEY, 2002), sucedidas pelas novas modalidades de mobilidade do capital e da força de trabalho em diferentes partes do mundo (CHOSSUDVSKY, 2003; SASSEN, 2011), os debates sobre movimento de trabalhadores e migração nacional e internacional têm ocupado lugar de destaque no contexto da mundialização do capital (CHESNAIS, 1996), notadamente após a eclosão da crise mundial em 2007-2008.

Diversas áreas do saber têm contribuído para o estudo desse tema, explorando aspectos teóricos e realizando estudos empíricos que enaltecem a importância da compreensão do fenômeno, ao mesmo tempo em que revelam sua diversidade. Participando desse debate, o Grupo de Pesquisa Mundos do Trabalho na Amazônia (GPMTA), do Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH) da Universidade Federal do Acre (UFAC), há três anos vem desenvolvendo pesquisa com objetivo de examinar, à luz do referencial teórico e metodológico do marxismo, sob a perspectiva crítica do trabalho, o fenômeno do fluxo internacional de imigrantes caribenhos (haitianos, principalmente) e africanos (senegaleses, especialmente), na região da Amazônia Sul Ocidental¹, na tríplice fronteira entre o Brasil, Peru e Bolívia, por onde ingressam pelo território do estado do Acre, para tentar uma nova vida em solo brasileiro.

Em fluxo constante e crescente em busca do “sonho brasileiro”, estima-se que de dezembro de 2010 a dezembro de 2014 já passaram pela fronteira do estado do Acre mais de 30 mil imigrantes interessados em seguir para as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do país. Na cidade de Rio Branco, capital do Acre, estes são recebidos e abrigados em acampamento estruturado pelo poder público, até a obtenção de documentação e de alguma oportunidade de trabalho no Brasil. A equipe de pesquisa vem acompanhando o dia a dia desse acampamento, onde se desenvolveu um complexo de serviços de acolhimento, atendimento e encaminhamento dos imigrantes, que atualmente está no seu oitavo endereço físico e no quarto ano de existência. Paralelamente, as ações de pesquisa também envolvem um amplo levantamento bibliográfico e documental sobre o tema, além da realização de entrevistas com os agentes envolvidos na questão, como os imigrantes, os representantes do poder público e os profissionais encarregados das ações de acolhimento e orientação destinadas a eles e à comunidade em geral.

¹ Refere-se a uma sub-região da Amazônia Legal que corresponde ao sul e sudoeste do estado do Amazonas e aos estados do Acre e de Rondônia.

Neste artigo são apresentados os resultados da pesquisa em curso, consolidados até dezembro de 2014, demarcados por dois eixos: (1) os condicionamentos históricos, econômicos e sociais do movimento internacional de trabalhadores haitianos pela Amazônia Sul-Occidental (estado do Acre); (2) as principais formas de inserção deles na sociedade brasileira, considerando a condição de vulnerabilidade social por eles apresentada e o direcionamento dessa força de trabalho para o Centro-Sul do país, após o recrutamento realizado pelas empresas da agroindústria.

1 AS VEIAS ABERTAS DO HAITI: DE COLÔNIA MAIS RICA A PAÍS MAIS POBRE DAS AMÉRICAS

De acordo com a morfologia social do trabalho no capitalismo contemporâneo (ANTUNES, 2006, 2008, 2013), e conforme o quadro atual de imigrações internacionais com referência ao Brasil (BAENINGER; ANTICO, 1996; PATARRA, 2006), é importante considerar que na década de 1980 teve início um movimento migratório com características diferenciadas em relação aos fluxos sucedidos entre o final do século XIX e início do XX, especialmente provenientes da Europa. Nas últimas três décadas, o ingresso de estrangeiros no Brasil tem sido marcado principalmente por grupos oriundos de contextos periféricos do capitalismo, compostos por latino-americanos, asiáticos, africanos, incluindo refugiados políticos de diferentes nacionalidades, e em diversas circunstâncias.

Esse novo perfil do imigrante do início do século XXI merece ser investigado, porque representa a síntese de situações histórico-estruturais, ao passo que evidencia as condições da atual sociabilidade capitalista. Dentro dessa conjuntura, estabeleceu-se como recorte empírico para investigação o movimento internacional de trabalhadores haitianos, oriundos da periferia do capitalismo mundial, que em circunstâncias de clandestinidade, aliciados por redes de tráfico de pessoas, aportam na região da Amazônia Sul-Occidental, e posteriormente são recrutados para integrar a linha de produção das empresas capitalistas do Centro-Sul do país.

Como parte integrante da “classe-que-vive-do-trabalho” (ANTUNES, 2009), esse imigrante pobre e negro, caracterizado, em sua maioria, por ser homem, em idade ativa, de origem rural, com reduzida ou nenhuma escolaridade, é impelido a fugir da sua terra natal sozinho ou em grupo, e tem sido direcionado ao Brasil, país no qual deposita sonhos e esperança de reconstrução de uma vida socialmente digna por meio do trabalho. Um conjunto de fatores estruturais atua

como propulsor dessa saída dos haitianos da sua terra natal, processo histórico mais conhecido como “diáspora haitiana”, que se configurou no compasso de uma longa história de regimes escravocratas, ditaduras militares e intervenções internacionais, conduzidos por colonizadores e imperialistas, acentuados, em alguns momentos históricos, por tragédias socioambientais.

Esses processos instauraram caos político, espoliação, extorsão, violência e um profundo abismo entre o Estado e a população local (HALLWARD, 2006), cuja consequência direta tem sido a fuga e a dispersão de nacionais haitianos pelo mundo. Atualmente, a comunidade haitiana vivendo fora do país é estimada entre 2 e 3 milhões (HAITIAN DIASPORA, 2011; TÉLÉMAQUE, 2012), entre eles profissionais de diversas áreas, escritores, artistas e intelectuais, mas também milhares de trabalhadores precarizados, o que tem levado a um esvaziamento considerável de seu capital humano e profissional (MAMED, 2014).

Desde 2004, o Haiti vem sendo conduzido oficialmente por instituições internacionais lideradas pela Organização das Nações Unidas (ONU). No plano econômico, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) definiu as estratégias de curto e médio prazo, investindo milhões de dólares em projetos de zonas francas. Essa incisiva atuação das forças internacionais no Haiti foi fortalecida pela concepção e atuação da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (Minustah), que corresponde à oitava missão da ONU no país, definida para atuar por seis meses, a partir de junho de 2004, mas que vem sendo continuamente ampliada, estando hoje no seu décimo ano, sob a liderança do Exército Brasileiro (CARREIRO, 2009).

Desse modo, no curso das reformas econômicas neoliberais implementadas em grande parte dos países da periferia capitalista, que restauraram padrões coloniais de exploração, a Minustah viabiliza as condições necessárias para que a política imperialista continue a ser aplicada no Haiti (HARVEY, 2004; SEGUY, 2010). Ao contrário da ajuda humanitária e da missão de paz que divulgam promover, discurso que foi reforçado após o terremoto ocorrido no país em 12 de janeiro de 2010, as tropas militares têm provido serviços de segurança para possibilitar condições de atuação privada e de cooperação governamental, isto é, assegurando a implantação do projeto neoliberal debaixo de armas.

Ao impedir a organização social e sindical, a presença militar no Haiti protege os interesses das empresas internacionais hoje atuantes no país, dentre as quais estão as brasileiras do setor têxtil, construção civil e agroindústria (CHOSSUDVSKY, 2013). Com a promessa de reconstrução econômica e social com geração de empregos, conduzem uma política para transformar o Haiti em um território composto por zonas francas controladas por maquiladoras,

especialmente norte-americanas, que pagam, proporcionalmente, o menor salário do mundo (GLASS, 2004; SEGUY, 2014).

Atualmente, a economia haitiana concentra-se nas áreas alimentícia (grãos e carne), têxtil, siderúrgica (ferro e aço) e petroquímica (plástico e borracha). O contexto rural do Haiti ainda concentra a maior parte da população total, formada, em sua maioria, por pequenos produtores familiares vivendo em condições sociais de profunda carência. Ainda que não possuam titulação para uso, eles têm acesso à própria terra. Em contrapartida, as políticas induzidas historicamente pelos Estados Unidos e organismos financeiros internacionais impuseram a redução do tamanho médio das propriedades para menos de um hectare, a queda dos preços agrícolas, a drástica erosão do solo e a falta crônica de investimentos, fazendo com que a maior parte desses pequenos produtores rurais mantenha a sua independência à custa de privações permanentes.

Na década de 1990, como parte da receita do Fundo Monetário Internacional (FMI) para o tratamento da pobreza no país, foi aplicada a reorientação da produção doméstica para os produtos agrícolas comerciais direcionados aos supermercados norte-americanos, a eliminação das tarifas de importação e um ajuste drástico dos salários locais. Como consequência dessa e de outras reformas econômicas correlatas, a capacidade produtiva do país, que em 1970 chegou a produzir 90% da sua demanda alimentar (SADER et al., 2006), foi sendo destruída. A produção agrícola caiu de cerca de 50% do Produto Interno Bruto (PIB) no final da década de 1970, para apenas 25% no final dos anos 1990. Os organismos internacionais alegavam que o ajuste estrutural compensaria o colapso agrário com a expansão dos setores de indústria leve e de montagem (HALLWARD, 2006; VILLELA, 2012). Mas não foi isso o que efetivamente aconteceu, pois no começo da década de 1980, as empresas estrangeiras estabelecidas no Haiti, carentes de força de trabalho, foram as mais beneficiadas por essas intervenções, que liberaram trabalhadores para as zonas francas e parques industriais (SEGUY, 2014).

Os salários mais baixos do hemisfério, sustentados pela quase proibição de sindicatos, encorajaram empresas e empreiteiros internacionais a empregar cerca de 60 mil pessoas nesse setor até meados da década de 1990. Em 1999, os poucos haitianos que trabalhavam no pequeno setor industrial e de montagem do país, considerados privilegiados, ganhavam salários estimados em menos de 20% do nível de 1981. Mesmo assim, taxas de exploração ainda mais vantajosas estimularam muitas dessas companhias a mudar a sua base produtiva para a China e Bangladesh, e somente umas 20 mil pessoas permaneceram empregadas nas fábricas de Porto Príncipe, na virada do século XX (HALLWARD, 2006).

Em 1950, a população do Haiti era de 3,2 milhões de habitantes, e a distribuição espacial da população indicava um país com forte composição rural, com 87% residindo nas áreas rurais. Contudo, com a degradação das terras rurais houve grande êxodo rural-urbano e no ano 2000 a população já era de 8,5 milhões, com redução para 65% o percentual dos habitantes da área rural. No plano econômico, apesar de um pequeno aumento do PIB em 2007, da ordem de 3,4%, a maioria da população vivia em condição de pobreza extrema, com estimativas indicando o percentual de 56% do total com renda inferior a US\$ 1,00 (um dólar) por dia e 76% com renda inferior a US\$ 2,00 (dois dólares) diários. Em 2009, 53,1% da população ainda vivia no campo, mas segundo o Censo de 2003, o Departamento Oeste do país, onde se localiza a região metropolitana de Porto Príncipe, já concentrava 23% da população total, e apresentava uma taxa de urbanização da ordem de 55% (ROUSSEAU, 2010).

Em 2010, a população chegou a cerca de 10 milhões, com aproximadamente 50% residente no campo e 50% concentrada no ambiente urbano. A redução da produção agrícola e o quadro crescente de pobreza acelerou a dilatação urbana; no entanto, as cidades não oferecem alternativas de emprego, pois a prometida expansão industrial não tem sido capaz de absorver a força de trabalho local em constante crescimento. Antes do terremoto de 2010, o país já importava cerca de 55% de todos os gêneros alimentícios consumidos; e após a tragédia, a importação desses gêneros saltou para 80%. Por outro lado, os residentes no interior passaram a sofrer com a pressão dos empreendimentos multinacionais agropecuários, de mineração e de turismo de luxo, que, ao se estabelecerem, demandam a expulsão da população do campo, ampliando a concentração populacional nas maiores cidades do país (COGGIOLA, 2010).

No quadro urbano do Haiti, após o sismo, o pequeno parque industrial da capital do país, Porto Príncipe, logo foi recuperado e reaberto, mas sob uma nova articulação. Desde então, a sua principal produção são produtos têxteis exportados aos Estados Unidos, visto que o Haiti apresenta hoje custos trabalhistas inferiores aos da China, referência mundial no assunto, e a força de trabalho haitiana não é apenas barata, mas qualificada, com tradição em tecelagem. Ademais, foi definitivamente regulamentado o intercâmbio comercial com os EUA, com a assinatura da Lei de Oportunidade para o Haiti no Hemisfério por meio do Estímulo a Parcerias (Lei Hope), promulgada no ano de 2006, que revogou barreiras comerciais e anistiou pagamentos de taxas alfandegárias, de maneira que os produtos norte-americanos e haitianos passaram a ter trânsito livre no território dos dois países (COGGIOLA, 2010; HALLWARD, 2006).

Os poucos haitianos que conseguem emprego formal são submetidos a longas jornadas de trabalho nas fábricas, em sua maioria terceirizadas nas zonas francas, e em condições laborais deploráveis. Isso assegura a produção de mercadorias a custos mínimos para o capital, em uma região estratégica, localizada na costa dos Estados Unidos (ALMEIDA, 2010). O salário mínimo no Haiti no momento de redação deste texto (2014) era de 225,00 goudes por dia, o equivalente a 110,00 dólares ao mês. A título de comparação, o salário mínimo na China equivalia a 248,00 dólares, e no Brasil a 327,00 dólares. Desse modo, as multinacionais podem produzir no Haiti pagando duas vezes menos aos trabalhadores que na China, a uma distância da costa dos EUA doze vezes menor; ou pagar três vezes menos que aos trabalhadores brasileiros, a uma distância quase seis vezes menor da costa americana (ALMEIDA, 2010; COGGIOLA, 2010).

As fábricas têxteis, por exemplo, têm pequena exigência de capacitação tecnológica, o que torna desnecessário investir em educação e formação técnica. Por conseguinte, as empresas operam tendo à sua disposição um exército industrial de reserva estimado em 80% de desempregados, e não pagam nenhuma das conquistas trabalhistas dos séculos XIX e XX, como férias, décimo terceiro e aposentadoria. Também não pagam praticamente nenhum imposto ao Estado, que, por sua vez, não assegura saúde nem educação ao cidadão (ALMEIDA, 2010).

Em um país com alto desemprego ou subemprego desempregada, a promessa de trabalho assume importância fundamental, porém, sem a contrapartida da reconstrução social, educacional e habitacional. Esse fato revela que a ajuda humanitária internacional foi moldada para renovar os empreendimentos capitalistas internacionais, além de ensejo para o enraizamento da intervenção militar imperialista no Haiti (COGGIOLA, 2010; SEGUY, 2014). A maior demonstração disso é que 76,7% do valor dos contratos concedidos pela União Europeia em seus projetos de reconstrução no país foram entregues a companhias europeias, já os Estados Unidos cederam somente 1,3% do valor contratual de seus projetos a empresas haitianas (FRESNILLO, 2014).

Ao todo, dos cerca de 10 bilhões de dólares prometidos ao Haiti em janeiro de 2010, menos de 5% passaram pelas mãos das instituições estatais ou das organizações da sociedade civil haitiana. Estimativas indicam que metade desses recursos tenha ficado com organismos internacionais e tenha sido gasto com ajuda humanitária, postos de trabalho de curto prazo, abrigos e remoção de escombros (GOMBATA, 2014). Quatro anos após o terremoto que deixou 240 mil mortos, aproximadamente 1,5 milhão de desabrigados e reduziu a

escombros uma parcela importante da infraestrutura habitacional e governamental do Haiti, não se constata a reconstrução do país e da vida daqueles que perderam tudo ou quase tudo o que tinham. Na verdade, a situação social da nação mais empobrecida do continente americano permanece preocupante (GOMBATA, 2014; FERNANDES; MILESI; FARIAS, 2014).

De colônia mais rica a país mais pobre das Américas, o Haiti possui, portanto, uma história que incidiu na precarização de sua sociedade, processo que estruturou as condições para a sua diáspora. A numerosa população e o imenso exército de reserva que esta significa, assegura a força de trabalho e a imposição social sobre os poucos que trabalham, para que não se mobilizem por melhorias. Pressionados pela condição social de pobreza, carência e falta de trabalho que assegure o seu estabelecimento no campo ou na cidade, os haitianos oscilam entre esses dois universos, tentando resguardar a sua reprodução social em múltiplas atividades informais.

Decorridos dez anos de ações da Minustah e quatro anos de ajuda humanitária no pós-terremoto, 80% da população segue vivendo abaixo da linha da pobreza e mais de 170 mil pessoas ainda moram em tendas dispostas em acampamentos a céu aberto (FRESNILLO, 2014). O Haiti enfrenta, assim, um processo particular de colonização e imperialismo, que evidencia as faces mais perversas do modo de produção capitalista, exacerbado pela agenda neoliberal: o desemprego atinge de 70 a 80% da população; mais de 70% da população ainda vive com menos de 2,0 dólares por dia; o índice analfabetismo alcança 50 a 60% em todo o país; a crônica ausência de água e esgoto nas casas favorece a constante disseminação de doenças e epidemias; o limitado sistema elétrico abastece poucas moradias, e é frequentemente cortado sem aviso prévio; os moradores das cidades andam longos percursos porque não dispõem de recursos para custear um meio de transporte; e a maior parte dos habitantes não existe oficialmente, pois não possui documentação (ALMEIDA, 2010; BRITO, 2009; COGGIOLA, 2010).

Portanto, a confluência de um processo de formação social, política e econômica bastante peculiar com a ocorrência de desastres socioambientais, a partir de 2010, reforçou os fatores de expulsão do país, que contribuem para a gestação e ampliação de uma diáspora (JACKSON, 2013). Assim, expressiva parcela da população haitiana tem sido impulsionada ou mesmo forçada a deixar o seu país em busca de melhores condições de vida. O Brasil, ainda que não fosse o destino prioritário, provavelmente é o país mais procurado pelos imigrantes haitianos atualmente, cuja presença no território brasileiro vem se ampliando rapidamente desde 2010.

De acordo com a Polícia Federal brasileira, 39 mil haitianos entraram no país de 2010 até setembro de 2014, tanto pela via considerada legal quanto pela ilegal (ACNUR, 2014). Segundo o governo do estado do Acre, que é a principal porta de entrada desses imigrantes no país, somente pela fronteira acreana passaram mais de 28 mil até dezembro de 2014 (MACHADO, 2014d); e os prognósticos indicavam que eles seriam em torno de 50 mil até o final de 2014 (FERNANDES, 2014). Apesar da imprecisão, os números são importantes indicadores de que o país ocupa definitivamente uma posição central nesse fluxo migratório, sobretudo pela maneira como os deslocamentos de caribenhos e africanos são realizados até o Brasil, estruturados, como indicado anteriormente, a partir da atuação de redes de tráfico de pessoas e coitagem.

2 IMIGRANTES HAITIANOS EM MOVIMENTO PELO MUNDO DO TRABALHO: A SAÍDA DO HAITI E A CHEGADA AO BRASIL PELA FRONTEIRA DO ACRE

Historicamente, os trabalhadores haitianos são compelidos a abrir trilhas em busca de trabalho, configurando movimentos migratórios desenhados em várias direções e em fases distintas. O registro do primeiro deslocamento internacional ocorreu em direção a Cuba, no final do século XIX. No entanto, com a crise que afetou a indústria do açúcar nos anos 1930, eles foram expulsos da ilha Charuto, onde ainda existe uma comunidade haitiana com cerca de 80 mil pessoas (TÉLÉMAQUE, 2012). Expressivo movimento também se deu na década de 1960, em direção a Miami, Bahamas, Martinica, Guadalupe, Guiana Francesa, entre outros, que careciam de força de trabalho para estruturação de suas atividades econômicas, ao mesmo tempo em que o Haiti vivia um de seus momentos políticos e econômicos mais críticos (HUNTINGTON, 1997; TÉLÉMAQUE, 2012).

As rotas desse movimento se expandiram, podendo ser encontrados haitianos na América, Europa, Ásia, África e Oriente Médio. Historicamente, os principais países que os receberam foram Estados Unidos (mais de 1 milhão), República Dominicana (500 mil), Cuba (300 mil), Canadá (150 mil), França (100 mil) e países da América do Sul (75 mil) (TÉLÉMAQUE, 2012). Entre as décadas de 1960 e 1980, a fuga dos haitianos combinou incentivos financeiros à perseguição ou ameaças de natureza política, correspondendo a uma migração pelo sistema convencional e legal. Esse movimento de refugiados políticos era composto majoritariamente por membros das classes superiores urbanas,

intelectuais, profissionais diplomados, artistas e estudantes que se opunham à ditadura estabelecida no país.

Outra onda, desta vez mais expressamente econômica, iniciou nos anos 1990, e desde então, haitianos em busca de trabalho cruzam a fronteira por terra, em direção à República Dominicana, ao passo que outros deixaram o país em embarcações frágeis e perigosas, com destino aos Estados Unidos e, mais recentemente, muitos recorrem às viagens organizadas por redes de coiotagem e tráfico de pessoas para acessar territórios mais distantes. O fluxo de haitianos para o Brasil iniciou-se de modo tímido, em dezembro de 2010, ou seja, ao final do mesmo ano em que ocorreu o cismo, mas vem se intensificando desde o final de 2011 e começo de 2012. O anseio de escapar das restrições econômicas e sociais imperativas do Haiti, intensificadas após o terremoto, conjuga-se com uma nova fase da política migratória do Brasil, aberta para o recebimento de estrangeiros.

Contrariando muitas abordagens superficiais sobre a questão, a motivação para esse deslocamento não se justifica pela ocorrência do terremoto, mas por uma combinação de fatores específicos do contexto haitiano, no qual a reestruturação produtiva, a mundialização da economia, as políticas neoliberais, a precarização e a desigualdade potencializaram os desdobramentos dos impactos do terremoto, fortemente marcados por epidemias, desemprego, miséria e fome. A síntese dessas circunstâncias concorreu para o estabelecimento de um forte movimento internacional de trabalhadores haitianos em direção ao Brasil. Compelidos pela crise em seu país de origem, e diante das atuais dificuldades para acessar os países do capitalismo central na América do Norte e na Europa, esses imigrantes têm feito do Brasil a referência para a sua acolhida (MAMED; LIMA, 2014, 2013a, 2013b).

A maioria é atraída pela posição do país como mercado econômico emergente, o que fomenta expectativas de conquista de trabalho, emprego, saúde, educação, estudo e estabilidade. As parcerias que o governo, organizações não governamentais (ONGs) e empresas brasileiras vêm firmando no Haiti, em projetos de desenvolvimento, sobretudo desde 2004, concorrem fundamentalmente para esse direcionamento. O Brasil tornou-se atrativo para os haitianos justamente a partir da liderança da Minustah, reforçada pela presença de ONGs e profissionais brasileiros que atuam de modo contundente na ilha, compartilhando com a população local referências e símbolos socioculturais (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013).

Como membro do processo de reconstrução do país, o Brasil também mantém diversos projetos em seu território, com destaque para o auxílio na

construção da usina hidrelétrica no rio Artibonite, no sul do país, financiada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com licitação restrita a empreiteiras brasileiras. No segmento têxtil, um dos mais tradicionais do Haiti, a Companhia de Tecidos Norte de Minas (Coteminas), da família do vice-presidente brasileiro entre os anos de 2003 e 2010, também opera na ilha, beneficiando-se das vantagens proporcionadas às zonas francas industriais. Por sua vez, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) também desenvolve importantes projetos experimentais naquele país.

A região da Amazônia Sul-Occidental (estado do Acre) é a principal porta de entrada de haitianos no país. Até 2013, eles também utilizavam uma rota configurada pela cidade de Tabatinga, no estado do Amazonas, região da fronteira entre Brasil, Peru e Colômbia. Porém, ao chegarem nesta cidade, não contavam com nenhuma estrutura de apoio local e precisavam seguir de barco para a capital, Manaus, em uma viagem de quase cinco dias pela Bacia Amazônica. Aos poucos, as dificuldades encontradas foram tornando o fluxo por esse caminho inconstante, até torná-lo praticamente inviabilizado. Assim, a principal rota de acesso ao Brasil se dá pela Rodovia Interoceânica² até o Acre, envolvendo uma série de redes ilegais de tráfico de pessoas, coiores e informantes.

Pela viagem do Haiti ao Brasil, os imigrantes pagam, em média, de US\$ 2 mil a US\$ 5 mil pela viagem em grupos, e são vítimas frequentes de diversos tipos de extorsões, roubos, cárceres, espancamentos, estupros e até mortes – situação agravada pelo desconhecimento do idioma local e, especialmente, pela condição de indocumentados (FERRAZ, 2014; MACHADO, 2012; MAMED; LIMA, 2014, 2013a, 2013b). Muitos chegam ao Acre com problemas de saúde decorrentes da longa viagem, e psicologicamente transtornados pela violência que sofreram no caminho. Entretanto, ante ao temor de sofrerem retaliação, preferem silenciar sobre os detalhes da viagem e o funcionamento das redes (MACHADO, 2012).

Há inúmeros relatos e denúncias de que a polícia peruana, agentes e taxistas peruanos, bolivianos e brasileiros, além de informantes haitianos compõem essas redes e exercem a prática da extorsão contra os grupos de imigrantes. Instituições e pesquisadores que acompanham, no Acre, o trânsito deles pela região, estimam o custo aproximado de R\$ 6 bilhões em pagamentos às redes de

² Inaugurada em julho de 2011, a rodovia é fruto de um dos mais ambiciosos projetos da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), financiado por organismos mundiais. Seu propósito é flexibilizar as fronteiras para a integração econômica internacional, assegurando resultados máximos ao livre mercado, especialmente de *commodities*. Sobre os interesses do capital, viabilizados pela IIRSA na Amazônia, consultar Cunha e Cunha (2008); e para conhecimento da importância infraestrutural da rodovia Interoceânica como corredor de exportações e da mercadoria força de trabalho, consultar Paula (2013).

tráfico e corrupção estruturadas com esse movimento migratório (ARRUDA, 2014). Para assegurar o negócio, as organizações criminosas que lucram com a passagem e o transporte desses imigrantes reforçam a ideia do Brasil como país da esperança e da oportunidade, motivando-os a emigrar. É o que explica um dos funcionários públicos que recebem e acompanham diariamente os imigrantes em território acreano:

Os coiotes de lá iludem os haitianos com a história de que, no Brasil, podem ganhar salários de 2 mil dólares. Pelos relatos que ouvi das pessoas que chegaram a Brasília do ano passado para cá, 95% dos imigrantes passam obrigatoriamente pelo Equador. Na fronteira do Equador com o Peru, os haitianos chegam a pagar 250 dólares por um carimbo falso de entrada no país (BORGES, entrevista, 2013).

De acordo com o relato da maioria dos entrevistados, e conforme as informações que o Sistema de Justiça do Brasil detém sobre essa questão, os imigrantes haitianos que chegam ao país na condição de indocumentados, em sua maioria, partem da capital haitiana, Porto Príncipe, e vão de ônibus até Santo Domingo, capital da República Dominicana, que fica na mesma ilha. Nesta cidade, compram passagem de avião ou barco e seguem até o Panamá. Da Cidade do Panamá eles prosseguem de avião ou de ônibus para Quito, no Equador, onde não é necessário visto para entrada e permanência no país. Em Quito eles se reorganizam e seguem a viagem em veículo fretado ou mesmo a pé, acompanhados por coiotes. O percurso se dá pelas arriscadas estradas latino-americanas, passando pela cidade fronteiriça peruana de Tumbes, depois por Piura, até chegarem a Lima, onde acessam a Rodovia Interoceânica, que conecta o Peru ao Brasil pela fronteira do Acre.

Eles partem de Lima, passam por Cusco e Puerto Maldonado, onde alugam um carro até Ibéria. Neste ponto, os coiotes os levam até Iñapari, última cidade peruana antes de ingressarem no território brasileiro. Ao atravessar a fronteira do Peru com o Brasil, eles passam pela cidade de Assis Brasil até chegar às cidades gêmeas de Epitaciolândia e Brasileia, onde se localiza a Delegacia de Polícia Federal responsável pela região fronteiriça, e onde estava sediado, até abril de 2014, o acampamento para acolhida dos imigrantes.

Desde então, eles se dirigem ao novo endereço do abrigo, localizado na capital do Acre, Rio Branco. A viagem tem duração média de 15 dias, podendo se estender até mais de um mês, em alguns casos (MAMED; LIMA, 2014). O relato a seguir indica as circunstâncias da viagem, a visão do haitiano sobre o país e as perspectivas sobre uma nova vida no Brasil:

Lá no Haiti há muita crise e miséria, por isso temos que sair, por necessidade, então se vende a terra, se vende a vaca, se vende tudo o que tem para vir pra cá, porque não pode chegar aqui sem uma coisa, para que se viaje bem, porque os peruanos nos dão um visto por 200 dólares para que a gente possa entrar aqui sem problemas. [...] Cheguei ao Brasil e gostaria muito de reencontrar minha felicidade aqui. Todos, o governo, a polícia, todos nos tratam muito bem [...], por isso nós queremos viver aqui, trabalhando com tranquilidade. Nós temos o Brasil como um braço do nosso país, uma porta aberta para todos os haitianos [...] (VILBRUN, entrevista, 2013).

Homens, mulheres e crianças chegam diariamente pela Interoceânica, em média, de 30 a 50 imigrantes, de acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS) e a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), responsáveis pelo atendimento aos estrangeiros que ingressam pelo Acre. Os primeiros registros de haitianos nas cidades acreanas de fronteira (Assis Brasil, Brasiléia e Epitaciolândia) são de dezembro de 2010, com a chegada de pouco mais de 30 imigrantes, todos homens e jovens, antes mesmo da rodovia ter sido oficialmente aberta. Nos anos de 2011 e 2012, os números foram de 1.175 e 2.225 imigrantes, respectivamente. Esse número foi exacerbado no ano de 2013, quando 10.779 haitianos chegaram à região. A tendência de crescimento continua, e estima-se a passagem de mais de 31 mil imigrantes pela fronteira acreana até dezembro de 2014, principalmente haitianos, mas também de outras nacionalidades (SEDS, 2014; SEJUDH, 2013, 2014).

Nos últimos dois anos é notável o crescimento do número de mulheres, crianças e idosos compondo os grupos que chegam ao Acre. A maioria, porém, ainda é representada por homens jovens, de 20 a 40 anos, mas com a presença de um percentual significativo de imigrantes acima de 40 anos e de menores de 18 anos. De modo geral, o perfil do imigrante recebido e abrigado é configurado da seguinte forma: 80% de homens, 15% de mulheres e 5% de crianças. Até abril de 2012, os imigrantes que chegavam ao Brasil através da rota consolidada pelo Acre eram exclusivamente haitianos, em grupos formados por homens jovens. Desde então houve o crescimento do número de idosos, mulheres (com filhos, gestantes e desacompanhadas), crianças, famílias e até pessoas doentes.

As mulheres acompanhadas de crianças buscam, em sua maioria, chegar às cidades onde os seus pais e companheiros já estão trabalhando no Brasil. Por sua vez, os homens chegam ao Brasil graças a um investimento feito por toda a família, que elegem um membro para tentar trabalhar e estudar no Brasil, e posteriormente ser capaz de receber os outros parentes. Em geral, a família procura algum tipo de financiamento para custear a viagem organizada

por coiotes, como a hipoteca de bens que a família possui, fazendo com que o imigrante haitiano chegue ao Brasil com a necessidade imperiosa de trabalhar para quitar o endividamento contraído e enviar recursos para a sobrevivência dos seus familiares que permaneceram na terra natal. Em razão desse aspecto, o próprio Estado haitiano de alguma forma, incentiva a saída, visando o importante fluxo econômico com as remessas³ de recursos financeiros por imigrantes a seus parentes no Haiti (MAMED; LIMA; 2013a, 2013b).

A consolidação dessa rota de entrada no Brasil tem favorecido a chegada de pessoas de outros países ao acampamento público montado no Acre. Em torno de 17 diferentes nacionalidades já passaram pelo local, mas todos os imigrantes igualmente vítimas do aliciamento de coiotes. O novo perfil é representado especialmente por aqueles advindos do continente africano. Nos anos de 2013 e 2014, por exemplo, houve um considerável crescimento no número de imigrantes senegaleses, o que faz deste o segundo maior grupo de estrangeiros presentes no Acre. A rota percorrida por estes segue, em geral, um percurso que inicia em Dakar, capital senegalesa, na viagem de avião com uma escala em Madri, na Espanha, e de lá prossegue para o Equador. Ao chegarem em Quito, eles passam então a seguir a mesma rota dos haitianos, passando pelo Peru via Rodovia Interoceânica até o Acre. Os senegaleses justificam suas motivações para a vinda ao Brasil em razão das oportunidades de trabalho abertas pela Copa do Mundo e Olimpíadas, do conhecimento da rota e da história que os haitianos vêm construindo no país, assim como pelas experiências de compatriotas que já se estabeleceram nas cidades brasileiras (BÄCHTOLD, 2013; MACHADO, 2014b).

No cotidiano do acampamento instalado no Acre, o encontro e a convivência entre imigrantes de diversas nacionalidades nem sempre é cordial e solidário. Há, por exemplo, uma grande disputa entre haitianos e senegaleses por atenção, território e comida, o que gera brigas ocasionais entre os grupos.

³ As remessas de migrantes correspondem à fração dos salários desses trabalhadores, que não é utilizada por eles, sendo então enviada aos parentes que ficaram no seu país de origem. Assim, é possível postular a existência de uma proporcionalidade direta entre o volume do fluxo migratório e o valor total das remessas de dinheiro, de modo que, quanto maior for o contingente migratório, maiores serão essas remessas. No caso do Haiti, as remessas dos imigrantes, especialmente dos residentes em países de capitalismo central, superam as exportações haitianas, sendo o oitavo país mais dependente de remessas externas do mundo, algo que representa entre 20 e 25% do seu PIB. Mais de um terço da população adulta do Haiti recebe pagamentos regulares de remessas, sendo a maior parte proveniente dos Estados Unidos. Com a intensificação da imigração haitiana após o sismo de 2010, os dados do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) indicam que o volume dessas remessas apresenta um crescimento: em 2010 era de apenas US\$ 1,3 bilhão; em 2011, foi de quase US\$ 2,1 bilhões; em 2012, alcançou US\$ 1,82 bilhões (CEPAL, 2006; MALDONADO; BAJUK; HAYEM, 2012; SÓNEGO, 2012).

Com diferenças econômicas, culturais e religiosas bem demarcadas, o contato entre essas nacionalidades tem exigido atenção especial da administração do acampamento, que em alguns momentos requisita reforço policial para garantir a segurança do local. Esses desentendimentos e conflitos tendem a aumentar, principalmente nos momentos de superlotação, quando o temor da falta de água, comida, espaço e a própria concorrência pelas vagas de trabalho afligem os imigrantes e os colocam em disputa entre si no interior do abrigo.

O “sonho brasileiro”, fruto da necessidade premente de recomeçar a vida, e assim poder ajudar a família, tende fazer desses trabalhadores um “alvo fácil do arbítrio de organizações criminosas”, como as que operam o tráfico de pessoas referente ao transporte de força de trabalho, e posteriormente dos próprios empregadores no lugar de destino (VILLEN, 2012, p. 6). A pesquisa tem confirmado que a aspiração de fugir dos problemas de falta de trabalho, educação, saúde, habitação e segurança no seu país de origem vem impulsionando a migração rumo ao Brasil, seja pela via considerada legal ou ilegal. Com isso, a questão tornou-se um nicho de negócios no Haiti, onde despachantes, falsificadores, aliciadores, coiotes, atravessadores e negociadores em geral tentam lucrar com o processo de agenciamento (STOCHERO, 2013). Relatos informam que existe naquele país a venda de vistos e outros documentos falsificados, inclusive supostas facilidades que prometem acelerar a viagem. Do mesmo modo, há denúncias de que agentes públicos do Estado haitiano atuam na organização de grupos e na preparação da viagem para o Brasil.

A partir do material coletado em campo, e com base na recente avaliação do Governo Federal sobre o perfil do estrangeiro que ingressa no país pelo Acre⁴, considera-se que no primeiro ano deste fluxo eles provinham, na maioria dos casos, das áreas urbanas e mediações da cidade de Porto Príncipe, epicentro do terremoto de 2010. No entanto, nos últimos três anos, o perfil do imigrante haitiano vem se alterando, sendo atualmente a maioria de origem rural, das regiões e cidades não afetadas pelo sismo. Ainda com base nas mesmas fontes de pesquisa, é importante observar as mudanças com relação ao aspecto da escolaridade desses estrangeiros. No primeiro ano de fluxo migratório pela fronteira acreana, muitos declaravam possuir experiência profissional e formação equivalente ao

⁴ Trata-se de uma aferição empírica promovida pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) sobre a situação dos migrantes e/ou solicitantes de refúgio no Acre (SDH/PR, 2014). As informações coletadas por meio dessa ação estão reunidas no documento “Resultado da Aplicação do Questionário sobre a Situação dos/as Migrantes e/ou Solicitantes de Refúgio no Abrigo de Brasília/AC – Para Uso Interno do Serviço Público Federal”, que foi disponibilizado ao público pela SDH/PR em março de 2014. A ação envolveu a aplicação de 412 questionários no período de 30.10.2013 e 02.11.2013, no acampamento público de imigrantes existente, à época, na cidade de Brasília/AC.

nível superior e à pós-graduação no Brasil. Entretanto, nos últimos dois anos, tem sobressaído entre os imigrantes a reduzida escolaridade, equivalente ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio do país, incluindo casos de analfabetismo. Do ponto de vista da experiência e das habilidades profissionais, a maioria informa conhecer as atividades agrícolas e já ter atuado na construção civil e no comércio informal.

Ao chegarem ao Acre, debilitados, após semanas de viagem, sem perspectiva de ocupação na região Sul-Ocidental da Amazônia, e sem dinheiro para prosseguir viagem até os grandes centros do país, os imigrantes são acolhidos por um complexo de serviços do Estado brasileiro, estruturado em parceria pelos governos federal e estadual. O núcleo desse complexo é o local que serve de acampamento aos imigrantes, e já passou por vários endereços nas cidades gêmeas de Brasiléia e Epitaciolândia (a 230 km de Rio Branco, capital do Acre), pela necessidade de ampliar o espaço de acolhimento, em razão da demanda de estrangeiros recebidos. Em abril de 2014, o acampamento foi transferido dessa região de fronteira para a capital acreana, e atualmente está em seu oitavo endereço – o segundo somente em Rio Branco.

O lugar onde o acampamento permaneceu por mais tempo, entre fevereiro de 2013 e abril de 2014, no centro da cidade de Brasiléia funcionou em condições improvisadas e insalubres, reveladoras da condição de precarização a que vinham sendo submetidos os estrangeiros que adentravam o Brasil pela fronteira amazônica. Este espaço foi alvo da atenção primordial das visitas de campo da pesquisa durante os anos de 2013 e 2014. Neste local, a situação dos imigrantes do século XXI remontava à condição dos imigrantes irlandeses e escoceses na composição da classe proletária na Inglaterra do século XIX (ENGELS, 2008). A permanência diária no local girava em torno de 500 e 1.000 pessoas, sendo que a sua capacidade era para apenas 200 ou, no máximo, 300. Já no atual acampamento, dotado de ampla infraestrutura para o acolhimento dos imigrantes, há um esforço institucional para que o número de abrigados não ultrapasse o limite de 200 pessoas, meta que se busca atingir com a organização de viagens de grupos que saem diariamente do abrigo de Rio Branco, em ônibus fretados, com destino às cidades do Centro-Sul, como São Paulo e Porto Alegre. Contudo, em dezembro de 2014, a tendência de superlotação do acampamento voltou a ser uma constante.

Desde o início, a política de atendimento ao imigrante desenvolvida no Acre introduziu, na própria sede do acampamento, uma estrutura mínima de serviço público brasileiro, que tanto presta informações e orientações ao imigrante como organiza e monitora o espaço. Quando adentram a fronteira brasileira, os imigrantes

já se encaminham para este acampamento, onde são recebidos e cadastrados pela coordenação do local, por meio de uma ficha de identificação para coleta dados sobre seus documentos, procedência, saúde, escolaridade, profissão, destino no Brasil, entre outras informações. Depois disso, eles recebem as instruções sobre o procedimento de legalização da sua situação e a retirada da documentação mínima necessária para transitar e trabalhar no Brasil, como a solicitação de refúgio na Polícia Federal; o Cadastro de Pessoa Física (CPF), na Receita Federal; e a Carteira de Trabalho, no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

A documentação fica pronta em um prazo de 5 a 15 dias, tornando-os aptos a trabalhar e seguir viagem. Com a documentação em mãos, a maior parte dos imigrantes permanece no abrigo aguardando o dia da viagem nos ônibus fretados pelo governo, ou a chegada de empresas que os recrutam para levá-los aos estados do Centro-Sul do Brasil. Eventualmente, quando eles conseguem receber algum recurso enviado pela família que ficou no Haiti ou por parentes e amigos que já estão trabalhando em alguma parte do mundo, eles próprios organizam a saída do Acre em redes de contatos.

No caso da comunidade haitiana, em particular, a política migratória brasileira atua de modo específico. A Resolução nº 97/2012, do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão do MTE, definiu os contornos dessa atuação. Conforme a norma, por razão humanitária, considera-se o “agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto de 2010” e o visto “tem caráter especial”, sendo válido por cinco anos, podendo ser renovado se o imigrante comprovar a sua condição trabalhista regular no Brasil (MTE; CNIg, 2012). Assim, o país não impede a entrada desses imigrantes, mas nega a condição de refugiado que eles solicitam.

Todos os abrigados no acampamento do Acre são oficialmente solicitantes de refúgio, por orientação do próprio governo brasileiro, que, após seis meses de análise dos pedidos, prorrogados por mais seis meses, nega-lhes a concessão dessa condição. Os haitianos recebem o documento chamado de “visto de permanência provisória por motivos humanitários”, que os retêm em uma condição de imobilidade e precariedade. Trata-se de um arranjo legal da política brasileira, que evita a deportação dos imigrantes que chegam ao país, uma vez que a lei proíbe a deportação de solicitantes de refúgio durante o período de tramitação do pedido. O improvisado e as contradições dessa política questionam o discurso governamental, que recebe, abriga e documenta, mas não assegura a permanência e proteção definitivas desses trabalhadores.

No plano mais geral, o intenso fluxo de estrangeiros na região revela-se associado às mudanças ocorridas nos setores da indústria e de serviços do

Brasil, acompanhando o seu desenvolvimento, que gera grandes demandas por força de trabalho, especialmente aquela com perfil menos qualificado. O mapa dos empregos no Brasil revela que o aumento no volume de colocações vem ocorrendo, sobretudo, em categorias com baixos salários, no setor administrativo, de comércios e serviços, construção civil e agropecuário, que se caracterizam pela intensa rotatividade da força de trabalho (IBGE, 2013; DIEESE, 2011). Em razão disso, o país é atualmente o segundo maior mercado mundial para o trabalho temporário. Na medida em que a força de trabalho menos escolarizada ou não qualificada continua a ser amplamente utilizada, isso permanece servindo de estímulo ao deslocamento de contingentes populacionais que vivem em regiões onde as possibilidades de trabalho, emprego e sobrevivência são praticamente nulas.

Desse modo, as vias deste circuito e as redes que se estruturam a partir dele podem gerar, em parte, a mediação pela qual ocorre essa grande afluência de imigrantes para o Brasil. Nesse sentido, desde a estruturação do primeiro acampamento público na região de fronteira diversas empresas estabeleceram contato e vêm contratando a força de trabalho imigrante disponível. E quando esse curso de contratações sofre oscilações, por algum motivo, a articulação governamental sempre encontra alternativas para assegurar que a chegada, o acolhimento, a documentação e o encaminhamento deles para o trabalho não sejam interrompidos.

3 DA AMAZÔNIA PARA O CENTRO-SUL DO BRASIL: TRABALHO, PRECARIZAÇÃO E EXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO HAITIANA

Conforme os registros da Sejudh (2013, 2014) nesses quase quatro anos do complexo de serviços e acampamento público voltados para o recebimento dos imigrantes, inúmeras empresas estiveram no Acre para recrutá-los, algumas mais de uma vez. As empresas que mais se destacam nesse processo são as do setor agropecuário, especialmente da agroindústria da carne, além da construção civil, metalúrgicas, têxteis, hoteleiras e de serviços de limpeza, todas elas estabelecidas no Centro-Sul do país, principalmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Goiás e Mato Grosso (SEJUDH, 2013, 2014).

Os frigoríficos brasileiros têm dificuldades para contratar trabalhadores, dadas as circunstâncias precárias de trabalho, com longas jornadas e elevado índice

de doenças relacionadas a distúrbios mentais, quadros depressivos e tendências suicidas. Por isso, desde 2010 eles têm reforçado a contratação de índios e, mais recentemente, de imigrantes haitianos (PRIMI, 2013). O estado de Santa Catarina é um dos principais destinos de imigrantes recrutados no acampamento da Amazônia acreana, sendo o berço de um dos maiores grupos empresariais do setor, a Brasil Foods (BRF), na cidade de Chapecó, conglomerado do ramo de produtos alimentícios de origem animal, surgida em 2009, a partir da fusão da Sadia com a Perdigão; além de ser a base produtiva do grupo JBS-Friboi, maior processador de carne do mundo.

O período em que o Brasil se tornou o maior produtor mundial de carne foi também quando houve um aumento expressivo dos casos de distúrbios mentais no setor, em razão da intensificação do ritmo de trabalho para cumprir metas diárias de produção. De acordo com os dados do Ministério da Indústria e Comércio do Brasil e do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, entre os anos 2000 e 2010, as receitas com as exportações brasileiras no segmento tiveram um aumento médio de 69,6% ao ano. Por outro lado, estima-se atualmente que aproximadamente 20% dos 850 mil trabalhadores do segmento estejam doentes (PRIMI, 2013; REPÓRTER BRASIL, 2013).

O trabalho fragmentado, estruturado na decomposição crescente das tarefas, reduzido a ações mecânicas, repetitivas e intensas, nos moldes do trabalho fundado no taylorismo-fordismo, é a condição marcante na seção de abate e corte desse setor. Apesar de o processo produtivo ter sido alvo de constantes inovações tecnológicas desde 1970, nem todas as etapas da produção industrial de carne puderam ser mecanizadas. Exemplo disso é a atividade de cortes de aves, que continua a apresentar baixa incorporação tecnológica, e boa parte do processo de trabalho é realizado manualmente, em extensas jornadas, com intervalos reduzidos. O trabalhador executa suas atividades em pé, em ambiente insalubre, com baixas temperaturas, muita umidade, odor desagradável e ruído ensurdecedor (NELI; NAVARRO, 2013).

Além disso, é importante destacar que elementos como financeirização da produção e terceirização estão presentes na organização da agroindústria da carne, setor que se conecta com as maiores redes mundiais de fast-food (McDonald's, Burger King etc.) e aos maiores varejistas globais com atuação no setor alimentício (Walmart, Carrefour etc.), figurou como patrocinador oficial da Confederação Brasileira de Futebol (CBF) para divulgação das suas marcas na Copa do Mundo 2014, e atualmente apoia o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016, atletas e confederações esportivas.

Segundo as informações prestadas pelos próprios imigrantes na chegada ao Acre, é elevado o percentual dos que não sabem exatamente para onde ir. Isso está plenamente de acordo com o fato de que a maioria permanece no acampamento, aguardando emprego e sem recursos para custear a própria viagem do Acre até os grandes centros. Em conformidade com o que foi anteriormente pontuado, com a documentação em mãos, os imigrantes aguardam com grande expectativa as empresas que se dirigem ao acampamento para recrutá-los e levá-los ao Centro-Sul do país. Em casos mais esporádicos, quando eles recebem algum recurso enviado pela família, parentes ou amigos, conseguem organizar a partida do Acre por conta própria.

O perfil do estrangeiro recrutado pelas empresas é muito específico: homem, jovem, saudável, solteiro, sem filhos e com algum tipo de experiência laboral. Os imigrantes sem esse perfil têm mais dificuldades de recrutamento, como é o caso dos idosos, doentes e mulheres com filhos. No movimento de haitianos pela Amazônia acreana, os aspectos referentes à sua preparação como força de trabalho e contratação vêm revelando algumas características importantes sobre a seleção e a organização do trabalhador imigrante no Brasil. Por meio de entrevistas e conversas informais com os agentes da administração do acampamento, com representantes das empresas contratantes e com os próprios imigrantes, alguns dos contornos mais sutis desse movimento de trabalhadores são evidenciados.

De modo geral, o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Geral da Presidência da República estabelecem redes de contatos com empresários para divulgar a disponibilidade de imigrantes no acampamento acreano, de acordo com o perfil dos cadastrados pela Secretaria de Direitos Humanos do Acre, incentivando a contratação desses trabalhadores (SEJUDH, 2013; TERRA, 2013). A partir de então, as empresas interessadas procuram a SEJUDH e a coordenação do acampamento, que se organizam para receber os agentes empresariais. O anúncio da chegada de uma firma no acampamento logo estimula os imigrantes, que prontamente se dispõem a participar dos processos de triagem realizados pelas empresas, pois isso os aproxima do sonho de começar a trabalhar e refazer a vida no Brasil.

Uma ou duas semanas após o contato institucional, os representantes da companhia chegam a Rio Branco e dirigem-se ao abrigo para organizar a triagem e a viagem do grupo selecionado. Em geral, a viagem é realizada em ônibus fretado, que vem da cidade de origem da empresa, apanha os imigrantes e retorna à sede da firma. Em situações que envolvem menor número de pessoas, a empresa e o coordenador do acampamento estabelecem uma espécie de acordo, a partir do qual ele fica encarregado de adquirir as passagens e embarcar os estrangeiros

selecionados no aeroporto ou na rodoviária local, com destino à cidade-sede da firma. Já em casos de maior contingente recrutado, as empresas enviam uma equipe até a sede do acampamento, que improvisa uma espécie de escritório no interior do abrigo ou em área próxima, onde realiza a seleção criteriosa dos trabalhadores.

Ao longo dos últimos quatro anos, na maioria das vezes os agentes empresariais estiveram no Acre e organizaram uma estrutura para a triagem da força de trabalho na própria área do acampamento. Nessas ocasiões, os imigrantes adequados ao perfil “homem, jovem, saudável, solteiro, sem filhos e com algum tipo de experiência” formam longas filas e são, um a um, entrevistados pelos agentes. No processo de triagem se verifica, por exemplo, o porte físico do imigrante, buscando avaliar a espessura das suas mãos e pernas, o que indica, segundo o contratante, se a pessoa está ou não acostumada ao trabalho pesado. Também se observa a condição da pele e, em alguns casos, até a genitália do trabalhador, para identificar a presença ou não de hérnias, o que, de acordo com os avaliadores, pode expressar maior ou menor disposição física para a atividade braçal e pesada – ou mesmo inviabilizar a execução desse tipo de atividade.

A empresa pratica um contrato provisório pelo período de 45 dias com o imigrante, com remuneração de um salário mínimo mensal e possibilidade de renovação por mais 45 dias. Após esse período de 90 dias de experiência é que a empresa decide a permanência ou não do trabalhador no seu quadro funcional. Finalizada a seleção e organizada a viagem, eles partem nos ônibus fretados pelas empresas com destino aos seus futuros locais de trabalho. É importante ressaltar, ainda, que em muitos casos, na cidade onde vão se fixar, os imigrantes são alojados em uma residência administrada pela própria empresa, de maneira que a rotina de trabalho e vida do novo operário tende a ser ordenada e controlada diretamente.

Do sonho à realidade, após alguns anos de residência no Brasil, os relatos dos imigrantes sobre suas experiências revelam promessas não cumpridas sobre salários, alojamentos e condições de vida:

Uma empresa me levou do Acre ao Paraná, me prometendo quase R\$ 900. Quando cheguei ao Paraná, o salário era menor. Com os descontos, dava só R\$ 600. Isso não dava para comida e aluguel, e ainda tinha que mandar dinheiro para a minha filha no Haiti. O alojamento era sujo, camas quebraram, e a gente tinha que dormir no chão. [...] O pior lugar em que trabalhei foi o frigorífico. Ali aguntei só 45 dias. Fazia horas-extras, mas nunca recebi por elas. Em menos de dois meses, perdi dez quilos. Muitos colegas ficaram doentes, mas os frigoríficos não aceitam atestado e descontam o dia, se você vai ao médico. Então, os haitianos preferem cair no chão doentes no meio da fábrica a ir a um hospital (GEFFRARD, entrevista, 2014).

Ao receber, abrigar, alimentar e documentar esses imigrantes, mesmo em condições precárias, como nos primeiros anos de acampamento, e considerando que o visto humanitário conferido aos haitianos é provisório, o Estado brasileiro pactua com o circuito estruturado de mobilidade do trabalho e acumulação de capital, mediante a exploração da força de trabalho imigrante (GAUDEMAR, 1979). Mesmo diante das inúmeras contradições do governo brasileiro no tratamento da questão, o circuito de serviços públicos moldado ao longo desses quatro anos de trânsito intenso e ininterrupto de imigrantes pela região, revela uma atuação do Estado como mediador necessário na organização da força de trabalho a ser oferecida a baixo custo ao capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de reestruturação produtiva, deslanchado a partir da década de 1970, deu início a mudanças que redefiniram a forma como o capitalista regula, media e controla a produção de mais valia e a apropriação do trabalho excedente. Desde então, essa mutação produtiva em andamento teve amplas repercussões sobre a luta concorrencial, exigindo a renovação dos procedimentos para aprofundar a produção e a reprodução do capital, com a adoção de tecnologias e formas de gestão que, além de redefinir a relação entre empresas, impondo amplas cadeias de terceirizações, fechavam postos de trabalho e demitiam trabalhadores. Ademais, repercutiu também sobre a forma de reprodução da classe trabalhadora, inaugurando uma grande variedade de alternativas de venda e uso da força de trabalho, que restringiu o acesso ao emprego estável e ampliou o leque dos vínculos precários, com base no trabalho temporário, parcial, terceirizado e voluntário.

No contexto da mundialização do capital, notadamente após a eclosão da crise mundial de 2007-2008, inaugurou, ainda, novas modalidades de mobilidade do capital e da força de trabalho em diferentes partes do mundo. Tendo em vista o direcionamento da política humanitária de reconstrução do Haiti, que vem priorizando os interesses do capital industrial e financeiro, em detrimento das necessidades elementares da população local, a situação crítica no país impulsionou o crescente número de pessoas que se deslocam em direção ao Brasil, atraídos pelo “canto de sereia” das promessas de abertura de vagas de emprego nas obras da Copa do Mundo, Olimpíadas e no agronegócio de modo geral.

Assim, tornou-se necessário o debate sobre o movimento de trabalhadores e migração nacional e internacional, colocando no foco da discussão o exemplo

histórico da migração haitiana, na sua passagem pela Amazônia Sul-Occidental (estado do Acre), através da Rodovia Interoceânica, a partir de 2010. A realidade é que na Amazônia acreana vem se configurando uma espécie de mercado da força de trabalho pobre, negra e barata, com limitadas possibilidades de resistência às formas de exploração, opressão e violência que o trabalho precário estabelece. De um lado, registra-se, segundo o Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), vinculado ao MTE, que entre os anos de 2011 e 2013, o número de imigrantes no mercado de trabalho formal do país cresceu 50,9%, sendo, atualmente, o Haiti a principal nacionalidade, uma vez que a população empregada de haitianos cresceu aproximadamente dezoito vezes, passando de 814 em 2011, para 14.579 em 2013. Por outro lado, crescem as denúncias e investigações de superexploração e trabalho escravo desses imigrantes no país. Dos casos mais recentes, três alçaram maior repercussão, a partir de ações que resultaram no resgate de 133 haitianos que trabalhavam para empresas de construção civil e têxteis (WROBLESKI, 2014a, 2014b).

Nesses casos, todos os 133 imigrantes libertados entraram no Brasil pela rota viabilizada pela Interoceânica até a Amazônia Occidental, e passaram pelo acampamento instalado no Acre. Portanto, diante desse cenário, observa-se no Brasil a reedição do processo histórico imprescindível ao capitalismo mundial, que impõe aos Estados nacionais, políticas de reestruturação produtiva, contribuindo para a modelagem das correntes migratórias mundiais desenhadas pelos trabalhadores expropriados, em busca de novas possibilidades de sobrevivência. O debate está aberto e é necessário para acompanhar os desdobramentos do objeto de pesquisa e os desenhos dos movimentos dos trabalhadores na construção da história.

REFERÊNCIAS

ACNUR-ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Refúgio no Brasil**: uma análise estatística de janeiro de 2010 a outubro de 2014. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014>. Acesso em: 10 nov. 2014.

ALMEIDA, E. Cartas do Haiti: relatos da situação num país em luta pela sua soberania. **Resistir.info**, Lisboa, 2 fev. 2010. Disponível em: <http://resistir.info/a_central/cartas_haiti.html> Acesso em: 15 ago. 2013.

ALMEIDA, J. P. - Lógicas de reprodução social, trajetórias produtivas e gestão do meio natural entre agricultores familiares no sudoeste do Pará, Brasil. *Novos Cadernos NAEA*, Vol. 16, No 1 (2013), p. 149-172, jan-jun. 2013.

ALVES, G. **O novo (e precário) mundo do trabalho**. Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2000.

ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

———. Desenhando a nova morfologia do trabalho: as múltiplas formas de degradação do trabalho. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Lisboa, n. 83, 2008. Disponível em: <<http://rccs.revues.org/431>> Acesso em: 30 ago. 2013.

———. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

———. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

ARRUDA, I. Na periferia da alagação. *Jornal A Gazeta*. Rio Branco (AC), 16 mar. 2014. Acre Economia. Suplemento.

BÄCHTOLD, F. Frio senegalês: cidades do interior gaúcho recebem onda de migração do país africano; senegaleses afirmam que a população é solidária. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 14 dez. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/143688-frio-senegales.shtml>> Acesso em: 20 dez. 2013.

BAENINGER, R.; ANTICO, C. Questões decorrentes da emergência da migração internacional no Brasil. In: PATARRA, N. L. (Org.). **Migrações internacionais: herança XX, agenda XXI**. Campinas: FUNAP, 1996. v. 2, p. 259-268.

BASSO, P. Imigração na Europa. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 29-53.

BIDEGAIN, G. A donde va el área metropolitana de Puerto Príncipe, después del sismo: entre el sueño y la realidad. In: CONGRESO DA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE POBLACIÓN-ALAP, 4, 2010, Havana. **Anais...** Havana: ALAP, 2010.

BORGES, D. **Damião Borges**: depoimento [set. 2013]. Entrevistadores: Letícia Helena Mamed e Eurenice Oliveira de Lima. Brasília, 2013. 1 arquivo mp3 (20 min.). Entrevista concedida ao Projeto de Pesquisa Trabalho e Migração Internacional: O Caso dos Haitianos na Amazônia Ocidental.

BRITO, S. Ocupação do Haiti é agressão imperialista. **A nova democracia**, Rio de Janeiro, fev. 2009. Disponível em: <<http://www.anovademocracia.com.br/no-50/2040-ocupacao-do-haiti-e-agressao-imperialista>> Acesso em: 15 ago. 2013.

CARREIRO, M. Brasil no Haiti: o desastre da Minustah. **Revista Eletrônica Tempo Presente**, Rio de Janeiro, ano 4, n. 2, 2009.

CASTLES, S. **Globalização, transnacionalismo e novos fluxos migratórios dos trabalhadores convidados às migrações globais**. Lisboa: Fim de Século, 2005.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; TONHATI, T. (Orgs.). **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro**. Brasília: OBMigra, 2014. (Cadernos do Observatório das Migrações Internacionais)

CEPAL-COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE -. **La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes**. Santiago, 2006. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/celade/default.asp>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

CHERISNORD, L. Haiti: quatro anos após o terremoto, nada mudou (Especial Minustah-10 Anos). **Carta Capital**, São Paulo, 11 ago. 2014. Entrevista concedida a Marsílea Gombata.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHOSSUDOVSKEY, M. **Globalização da pobreza e a nova ordem mundial**. 2003. Lisboa: Caminho, 2003.

———. Raízes históricas da crise social no Brasil – o papel do FMI. **Resistir.info**, Portugal, 21 jun. 2013. Disponível em: <http://resistir.info/chossudovsky/brasil_21jun13.html> Acesso em: 15 ago. 2013.

COGGIOLA, O. Haiti: terremoto, colonização e resistência. **O Olho da História**, Salvador, n. 14, jun. 2010. Disponível em: <<http://oolhodahistoria.org/n14/artigos/coggiola.pdf>> Acesso em: 15 jan. 2014.

COSTA, Pe. G. A. Haitianos em Manaus: dois anos de imigração – e agora! **Travessia - Revista do Migrante**, ano XXV, n. 70, p. 91-98, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.youblisher.com/p/550077-Travessia-Revista-do-Migrante-numero-70/>>. Acesso em: 10 out. 2013.

CUNHA, D. M. C.; CUNHA, R. F. As falácias do modelo de integração regional e comercial: desnudando os interesses da IIRSA na fronteira amazônica. In:

SEMINÁRIO INTERNACIONAL – AMAZÔNIA E FRONTEIRAS DO CONHECIMENTO, 2008, Belém. **Anais...** Belém: UFPA, 2008. Disponível em: <<http://www2.ufpa.br/naea/siteNaea35/anais/html/geraCapa/FINAL/GT8-144-1153-20081204101052.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2013.

DELVA, J. G. Novo parque industrial deve criar milhares de empregos no Haiti. **Reuters Brasil**. São Paulo, 29 nov. 2011. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRSPE7AS02G20111129>> Acesso em: 10 mar. 2014.

DELGADO, N. G. - Agronegócio e agricultura familiar no Brasil: desafios para a transformação democrática no meio rural. *Novos Cadernos NAEA*, v. 15, n. 1, p. 85-129, jan-jun. 2012, NAEA/UDPA, Belem, 2012.

DIEESE-DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Rotatividade e flexibilidade no mercado de trabalho**. São Paulo: DIEESE, 2011.

DRUCK, G. A precarização social do trabalho no Brasil. In: ANTUNES, R. (Org). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 55-73.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.

FERRAZ, L. Rede de coiotes controla tráfico de haitianos ao país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 maio 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/05/1460493-rede-de-coiotes-controla-traffic-de-haitianos-ao-pais.shtml>>. Acesso em: 30 maio 2014.

FERNANDES, D. (Coord.). **Estudos sobre a migração haitiana ao Brasil e diálogo bilateral**. Relatório final de pesquisa. Belo Horizonte: Grupo de Estudos Distribuição Espacial da População, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Ministério do Trabalho e Emprego, Organização Internacional para Migração, 2014.

FERNANDES, D.; MILESI, R.; FARIAS, A. Do Haiti para o Brasil: o novo fluxo migratório. **Instituto Migrações e Direitos Humanos**, 20 jan. 2014. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=214:do-haiti-para-o-brasil-o-novo-fluxo-migratorio&catid=89&Itemid=1210>. Acesso em: 20 fev. 2014.

FERNANDES, J. S. Operação Haiti: ação humanitária ou interesse político para o Brasil?. **Conjuntura Internacional**, n. 22, p. 1-3, mar. 2010. (Série Cenários PUC Minas). Disponível em: <http://www.pucmg.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20100323112219.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2012.

FILGUEIRAS, V. Trabalho análogo ao escravo e o limite da relação de emprego: natureza e disputa na regulação do Estado. **Brasiliana - Journal for Brazilian Studies**, v. 2, n.2, p. 187-218. out. 2013.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.

ESQUIVEL, M. Petrocaribe: integração energética de novo tipo. **Prensa Latina**, 1 dez. 2014. Disponível em: <http://m.vermelho.org.br/noticia/petrocaribe_integracao_energetica_de_novo_tipo/254479-7>. Acesso em: 5 dez. 2014.

FRESNILLO, I. Haiti, quatro anos depois do terremoto: a miragem da reconstrução. **Revista Fórum**, São Paulo, v. 130, 16 jan. 2014. Disponível em: <<http://revistaforum.com.br/digital/130/haiti-quatro-anos-depois-terremoto-miragem-da-reconstrucao/>> Acesso em: 20 jan. 2014.

GALEANO, E. Os pecados do Haiti. **Carta Maior**, São Paulo, 19 jan. 2010. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16342> Acesso em: 15 ago. 2013.

GEFFRARD, M. Imigrantes haitianos e africanos são explorados em carvoarias e frigoríficos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 17 ago. 2014. Entrevista concedida a Mariana Sanches.

GLASS, V. Com ajuda do Brasil, Haiti pode virar maquiladora, diz ativista. **Carta Maior**, São Paulo, 2 ago. 2004. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=2442> Acesso em: 15 ago. 2013.

GOMBATA, M. Haiti - 10 anos de Minustah. **Carta Capital**, São Paulo, 11 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/autores/haiti/>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

GORENDER, J. O épico e o trágico na história do Haiti. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 3, p. 483-512, 2004.

GAUDEMAR, J-P de. **Movilidad del trabajo y acumulación de capital**. México: Era, 1979.

HALLWARD, P. Opção zero no Haiti. In: SADER, E. (Org.). **Contragolpes**. Tradução de New Left Review. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 219-242.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 2002.

———. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

———. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

HATIAN DIASPORA. Disponível em: <<http://haitiandiaspora.com>>. Acesso em: 30 dez. 2011.

HUNTINGTON, S. **O choque das civilizações**. São Paulo: Objetiva, 1997.

IBGE-INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php> Acesso em: 15 out. 2013.

JACKSON, R. **Geographies of the Haitian diaspora**. New York: Routledge, 2013.

JAMES, C. L. R. **Os jacobinos negros**. São Paulo: Boitempo, 2000.

MACHADO, A. Haitianos relatam que encontraram corpos em decomposição durante fuga para o Brasil, diz antropóloga. **Terra Magazine - Blog da Amazônia**, São Paulo, 5 jan. 2012. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/blogdaamazonia/blog/2012/01/05/haitianos-relatam-que-encontraram-corpos-em-decomposicao-durante-fuga-para-o-brasil-diz-antropologa/>> Acesso em: 10 ago. 2013.

———. Acre prorroga situação de emergência por causa de haitianos. **Terra Magazine – Blog da Amazônia**. São Paulo, 17 jan. 2014a. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/blogdaamazonia/blog/2014/01/17/acre-prorroga-situacao-de-emergencia-por-cao-de-haitianos/>> Acesso em: 20 jan. 2014.

———. Isolamento do Acre deixa mais de 1300 haitianos e senegaleses retidos em abrigo na fronteira. **Terra Magazine - Blog da Amazônia**. São Paulo, 28 fev. 2014b. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/blogdaamazonia/blog/2014/02/28/isolamento-do-acre-deixa-mais-de-1300-haitianos-e-senegaleses-retidos-em-abrigo-na-fronteira/>> Acesso em: 2 mar. 2014.

———. Acre quer aviões da FAB para remover haitianos de seu território. **Terra Magazine - Blog da Amazônia**. São Paulo, 28 mar. 2014c. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/blogdaamazonia/blog/2014/03/28/acre-quer-avioes-da-fab-para-remover-haitianos-de-seu-territorio/>> Acesso em: 29 mar. 2014.

_____. Acre quer que governo federal assuma abrigo de imigrantes. **Terra Magazine – Blog da Amazônia**. São Paulo, 26 dez. 2014d. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/blogdaamazonia/blog/2014/12/26/acre-quer-que-governo-federal-assuma-abrigo-de-imigrantes/>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

MALDONADO, R.; BAJUK, N.; HAYEM, M. **Las remesas a América Latina y el Caribe durante el 2011: recuperando el crecimiento**. Washington: Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo, 2012.

MAMED, L. H.; LIMA, E. O. de. Precarização estrutural e migração internacional de trabalhadores: a problemática dos haitianos na Amazônia. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 16, 2013, Salvador. **Anais....** Salvador: SBS, 2013a.

_____; _____. Trabalho e Migração Internacional: o caso dos haitianos na Amazônia Ocidental. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA-ALAS, 29., 2013, Santiago. **Anais...** Santiago: ALAS, 2013b.

_____; _____. Movimento internacional de trabalhadores haitianos: da passagem pela Amazônia ao Trabalho no Centro-Sul do Brasil. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA RURAL - ALASRU, 9, 2014, Cidade do México, **Anais...** Cidade do México: ALASRU, 2014.

_____. Trabalho, Precarização, Migração e Recrutamento de Haitianos na Amazônia pela Agroindústria da Carne. In: ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS – DESIGUALDADE, EXCLUSÃO E CONFLITOS NOS ESPAÇOS RURAIS, 4, 2014, Campinas. **Anais...** Campinas: Rede de Estudos Rurais, 2014.

MARX, K. **O capital**. Livro I. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

TEM-MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO; CNIG-CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 97** – Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Brasília: 12 jan. 2012, Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC8820135687F345B412D/RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2097.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2014.

MTE-MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO; CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO, INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS, COMPANHIA DE JESUS. **Guia de informações sobre trabalho aos haitianos**. Brasília: [s.ed.], 2012.

MORAES, I. A.; ANDRADE, C. A. A. de; MATTOS, B. R. B. Imigração haitiana para o Brasil: causas e desafios. **Revista Conjuntura Austral**, v. 4, n. 20, p. 95-114, out./nov. 2013.

NELI, M. A.; NAVARRO, V. L. Reestruturação produtiva e saúde do trabalhador na agroindústria avícola no Brasil. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 287-304.

PATARRA, N. L. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo Perspectiva**, v. 19, n. 03, p. 23-33, set. 2006.

PAULA, E. A. de. Entre desastres e transgressões. A chegada dos imigrantes haitianos no “Reino deste mundo Amazônico”. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 16, n. 2, p. 187-206, dez. 2013.

PORISSAINT, F. Haiti: quatro anos após o terremoto, nada mudou (Especial Minustah-10 Anos). **Carta Capital**, São Paulo, 11 ago. 2014. Entrevista concedida a Marsílea Gombata.

PRIMI, L. Índios na linha de produção. **Caros Amigos**, São Paulo, n. 197, p. 20-23, ago. 2013.

REPÓRTER BRASIL. **Moendo Gente**: a situação do trabalho nos frigoríficos. São Paulo: [s.n.], 2013. Disponível em: <http://www.escravonempensar.org.br/wpcontent/uploads/2013/03/upfilesfolder_materiais_arquivos_moendo_gente_final.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2013.

ROBIOU, C. Haiti: quatro anos após o terremoto, nada mudou (Especial Minustah-10 Anos). **Carta Capital**, São Paulo, 11 ago. 2014. Entrevista concedida a Marsílea Gombata.

ROUSSEAU, J. H. Haiti: quince años no son nada, pero se avanza em población y desarrollo. In: CONGRESO DA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE POBLACIÓN, 4, 2010, Havana. **Anais...** Havana: ALAP, 2010.

SADER, E.; JINKINGS, I.; MARTINS, C. E.; NOBILE, R. (Coords.). **Latinoamericana**: Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe. São Paulo: Boitempo, 2006.

SASSEN, S. Dos enclaves en las geografías globales contemporáneas del trabajo. In: ARAGONÉS, A. M. (Coord.). **Mercado de trabajo y migración internacional**. México: UNAM; Instituto de Investigaciones Económicas, 2011. p. 139-194.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Resultado da Aplicação do Questionário sobre a Situação dos/as Migrantes e/ou Solicitantes de Refúgio no Abrigo de Brasília/AC** - para uso interno do Serviço Público Federal. Brasília: SDH/PR, 2014.

SEDS-SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Relatório anual parcial de atendimento humanitário aos imigrantes presentes no Estado do Acre**. Rio Branco: SEDS, 2014.

SEJUDH-SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. **Relatório situacional de atendimento humanitário aos imigrantes presentes no Estado do Acre**. Rio Branco: SEJUDH, 2013.

_____. **Relatório situacional de atendimento humanitário aos imigrantes presentes no Estado do Acre**. Rio Branco: SEJUDH, 2014.

SEGUY, F. O Haiti é aqui e lá. *Jornal da APUG*. **Fundação Lauro Campos**, Belém, 1 mar. 2010. Disponível em: <<http://laurocampos.org.br/2010/03/o-haiti-e-aqui-e-la/>> Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **A catástrofe de janeiro de 2010, a “Internacional Comunitária” e a recolonização do Haiti**. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

SILVA, S. A. da. Brazil, a new eldorado for immigrants? The case of haitians and the brazilian immigration policy. *Urbanities*, v. 3, n. 2, nov. 2013. Disponível em: <http://www.anthrojournalurbanities.com/docs/tableofcontents_5/2Sidney%20Antonio%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2013.

SÔNAGO, D. Brasil já recebe menos dinheiro de emigrantes que o Haiti. País foi o único da América Latina e Caribe a ter queda no volume de recursos enviados por seus cidadãos no exterior, em 2011. **Portal IG**, São Paulo, 14 mar. 2012. Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/brasil-ja-recebe-menos-dinheiro-de-imigrantes-que-o-haiti/n1597692787307.html>> Acesso em: 13 ago. 2013.

STOCHERO, T. Sonho brasileiro aquece comércio de documentos e vistos falsos no Haiti. **Portal G1**, São Paulo, 18 out. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/10/sonho-brasileiro-aquece-comercio-de-documentos-e-vistos-falsos-no-haiti.html>> Acesso em: 30 out. 2013.

TÉLÉMAQUE, J. **Imigração haitiana na mídia brasileira**: entre fatos e representações. 2012. 95f. Monografia (Bacharelado em Comunicação Social, habilitação em Publicidade e Propaganda) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

TERMÉUS, T. Haiti: quatro anos após o terremoto, nada mudou (Especial Minustah-10 Anos). **Carta Capital**, São Paulo, 11 ago. 2014. Entrevista concedida a Marsílea Gombata.

TERRA. **Imigrantes haitianos recebem vacinas e carteiras de trabalho no Acre**. São Paulo, 16 abr. 2013. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/imigrantes-haitianos-recebem-vacinas-e-carteiras-de-trabalho-no-acre,7bc3d0283e41e310VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html>> Acesso em: 30 out. 2013.

VILBRUN, W. **Entrevista I**: depoimento [set. 2013]. Entrevistadores: Letícia Helena Mamed e Eurenice Oliveira de Lima. Brasília, 2013. 1 arquivo mp3 (10 min.). Entrevista concedida ao Projeto de Pesquisa Trabalho e Migração Internacional: O Caso dos Haitianos na Amazônia Ocidental.

VILLELA, H. Gastos da ONU no Haiti pagariam mais de 100 hospitais. **Portal Vermelho**, São Paulo, 7 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.vermelho.org.br/noticia/175055-7>>. Acesso em: 30 out. 2014.

VILLEN, P. Polarização do mercado de trabalho e a nova imigração internacional no Brasil. In: SEMINÁRIO DO TRABALHO: TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS NO SÉCULO XXI, 8., 2012, Marília. **Anais...** Marília: Unesp, 2012. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/texto/gt5/polarizacao.pdf>> Acesso em: 30 ago. 2013

WROBLESKI, S. Imigrantes haitianos são escravizados no Brasil. **Repórter Brasil**, São Paulo, 23 jan. 2014a. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2014/01/imigrantes-haitianos-sao-escravizados-no-brasil/>> Acesso em: 30 jan. 2014.

———. Fiscalização resgata haitianos escravizados em oficina de costura em São Paulo. **Repórter Brasil**, São Paulo, 22 ago. 2014b. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2014/08/fiscalizacao-resgata-haitianos-escravizados-em-oficina-de-costura-em-sao-paulo/>> Acesso em: 30 ago. 2014.

Texto submetido à Revista em 13.10.2014
Aceito para publicação em 22.02.2015



Da reinterpretação de sistemas tradicionais de uso da terra à construção social de mercados com os agricultores familiares da roça de toco de Biguaçu-SC

From the reinterpretation of traditional systems of land use to the social construction of markets with the farmers from the slash-and-burn of Biguaçu, SC, Brazil

Cintia Uller-Gómez – Doutora em Ciências Humanas. Analista ambiental da Fundação de Meio Ambiente de Santa Catarina (FATMA). E-mail: cintiaug@gmail.com

Reney Dorow – Mestre em Agronegócios. Analista de mercados do Centro de Socioeconomia e Planejamento Agrícola da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri/CEPA). E-mail: reneydorow@epagri.sc.gov.br

Ivonete Lenir Stern – Nutricionista e especialista em Nutrição Clínica. Bolsista do CNPq no Projeto Rede Sul Florestal. E-mail: ivonete.stern@gmail.com

Eliane Bauer – Engenheira Agrônoma e mestre em Agroecossistemas. Bolsista do CNPq no Projeto Rede Sul Florestal. E-mail: eliane_bauer@yahoo.com.br

Resumo

Apresentamos a importância do sistema de agricultura de roça de toco para a conservação da biodiversidade e para a segurança alimentar. Com base em trabalhos desenvolvidos com agricultores de Biguaçu, no Sul do Brasil, indicamos como os produtos oriundos desses sistemas podem alcançar mercados diferenciados, gerando melhoria de renda e autoestima. Analisamos o acesso dos produtos ao mercado, antes e depois do desenvolvimento de um processo participativo de planejamento, que resultou em inovações organizacionais, de gestão e de produto. Destacamos os procedimentos adotados por meio da cooperação entre organizações de pesquisa, de ensino, de extensão e de meio ambiente, que permitiram a regularização ambiental do sistema, a saída dos agricultores da clandestinidade e a criação de uma marca coletiva denominada “Valor da Roça”. Aponta-se para os desafios ainda presentes relativos ao aprimoramento do processo de comunicação com os consumidores e demais integrantes do mercado, como os órgãos ambientais.

Palavras-chave

Agricultura. Desenvolvimento sustentável. Renda. Corte e queima. Cadeias produtivas.

Abstract

We present the importance of the slash-and-burn system for the conservation of biodiversity and for food security. Based on studies carried out with family farmers of Biguaçu, South of Brazil, we present how the products from these systems can achieve differentiated markets, increasing the farmers' income and their self-esteem. We analyze the access of these products to the market before and after a participatory planning that resulted in organizational, product and management innovations. We highlight the procedures adopted through the cooperation between research, teaching, environmental and rural extension organizations, which allowed the environmental regularization of the system, the exit from clandestinity and the creation of a collective brand called “Valor da Roça” (Value of the Farm). We point the currently present challenges related to the improvement of communication with consumers and other participants of the market, such as the environmental organisms.

Keywords

Agriculture. Sustainable development. Income. Slash-and-burn. Supply chains.

INTRODUÇÃO

Trabalhos recentes têm pontuado a importância econômica, social e ecológica dos sistemas tradicionais de uso da terra, aqui entendidos como formas de uso da terra e dos recursos naturais, pautadas no saber tradicional e historicamente construídas. Com essa denominação nos aproximamos do termo “populações tradicionais”, utilizado por Arruda (2000, p. 274) para designar aquelas populações que

[...] apresentam um modelo de ocupação do espaço e uso dos recursos naturais voltados principalmente para o autoconsumo, com fraca articulação com o mercado, baseado em uso intensivo de mão de obra familiar, tecnologias de baixo impacto e, habitualmente, de base sustentável (ARRUDA, 2000, p. 274).

Esses autores completam a abordagem associando o termo acima à noção de “campesinidade” (WOORTMANN, 1990), que seria uma forma simbólica de conceber a articulação entre a terra, o trabalho e a família, mais ou menos presente entre os agricultores familiares, mas sempre de forma articulada, e peça central no seu discurso – a terra nunca é pensada independentemente do trabalho e da família.

Com esses dois termos, vamos nos referir a dois sistemas tradicionais de uso da terra: a roça de toco e os bracingais. Muitos trabalhos abordam a importância dos sistemas tradicionais para a produção voltada ao autoconsumo. Neste texto, a despeito da inquestionável importância desse aspecto, temos o objetivo de discutir a possibilidade de que esses sistemas tradicionais sejam fonte de renda monetária para famílias rurais. Para tanto, apresentamos o referencial teórico já mobilizado para formalizar a produção tradicional de agricultores de Biguaçu (SC), bem como as estratégias organizacionais promovidas, que lhes permitiram alcançar mercados alternativos e melhorias de renda e autoestima.

1 O POTENCIAL E A NECESSIDADE DE VALORIZAÇÃO DOS SISTEMAS TRADICIONAIS DE USO DA TERRA

No que diz respeito à roça de toco, outros termos também são usados na literatura para designá-la, como agricultura itinerante, coivara, pousio ou corte-e-queima. Embora existam variações, de um modo geral, a vegetação de uma pequena área de floresta é derrubada e queimada visando preparar e fertilizar a terra para o cultivo de espécies agrícolas por um curto intervalo de tempo,

geralmente de um a três anos. Após a colheita, a área é deixada em pousio por um longo período, que normalmente varia de dez a vinte anos.

Van-Vliet et al. (2012) afirmam que até a segunda metade do século XX a roça de toco foi o sistema de uso da terra dominante nos trópicos, e continua ainda hoje sendo um importante meio de subsistência. Fox et al. (2009) identificaram uma mudança muito acentuada ou o abandono das práticas tradicionais de uso da terra no Sudeste da Ásia depois da Segunda Guerra Mundial. Buscando entender as razões dessa mudança, esses autores constataram que essas práticas estão amparadas em um contexto mais amplo de transições político-econômicas e político-ecológicas que preconizam a agricultura sedentária como modelo e a promoção da agricultura industrial, como também defendem que outros processos de grande escala foram importantes nessa mudança, entre eles a ascensão e integração das políticas e práticas associadas à disseminação da produção capitalista e do comércio, além da gestão científica e burocrática da terra.

Padoch e Pinedo-Vasquez (2010) afirmam que poucas características da roça de toco se enquadram em uma categoria convencional de manejo sustentável. Por conta disso, ressaltam que este sistema tem sido condenado, criminalizado, e que esforços para eliminar a roça de toco são comuns em programas de conservação e de desenvolvimento.

Como resultado, nas últimas décadas a roça de toco está desaparecendo ou sendo substituída por outras formas de uso da terra, o que se acentuou no período da revolução verde. Uma análise global publicada recentemente (VAN-VLIET et al., 2012) mostrou que a roça de toco diminuiu muito em regiões onde o fácil acesso aos mercados tem incentivado a agricultura intensiva, com o cultivo de várias espécies de maior valor comercial. O estudo mostrou ainda que as políticas de conservação concentradas na restrição ao desmatamento da floresta também têm acelerado o desaparecimento da roça de toco em diversas áreas.

Em Santa Catarina, esse sistema de uso da terra também foi muito importante. Siminski e Fantini (2007) afirmam que este sistema era predominante nos pequenos estabelecimentos rurais em grande parte deste Estado, até a publicação do Decreto 750, em 1993, a partir do qual foi permitido apenas o corte raso de fragmentos florestais em estágio inicial de regeneração.

Uller-Gómez e Gartner (2008), por sua vez, identificaram também as restrições ambientais e a falta de assistência técnica aos agricultores tradicionais entre os fatores que colaboraram para o declínio da roça de toco na região da Grande Florianópolis. Nessa região, no sistema tradicional de roça de toco produz-se aipim, farinha de mandioca e carvão vegetal, muitas vezes em situação de absoluta clandestinidade.

Nessa região, o sistema tem sido historicamente dominante, assegurando os meios de subsistência de grande parte dos agricultores que vivem em áreas declivosas. No entanto, constatou-se que houve um período em que ocorreu uma intensificação do sistema e a queda da fertilidade do solo; foi quando o plantio de espécies arbóreas nativas, por iniciativa dos próprios agricultores, permitiu a regeneração da floresta nativa nessas áreas (BAUER, 2012, LUCA, 2011; ULLER-GÓMEZ; GARTNER, 2008). Não obstante, a roça de toco está claramente em declínio na região. Estudo realizado por Bauer (2012) apontou que, nas duas últimas décadas, grande parte da terra antes ocupada por um mosaico de áreas agrícolas e florestas em diferentes estágios de sucessão – típico do sistema roça de toco – vem sendo convertida em pastagens e plantio de eucalipto. Restrições legais ao uso da floresta nativa, bem como a falta de mão de obra, causada pelo êxodo rural e envelhecimento dos agricultores, foram apontadas como as principais causas dessas mudanças.

Outro sistema tradicional de uso da terra muito importante no Sul do Brasil são os bracingais, que às vezes também aparecem combinados com a roça de toco.

A bracinga (*Mimosa scabrella* Bentham) é uma espécie arbórea pioneira, que ocorre naturalmente do sul de São Paulo ao norte do Rio Grande do Sul (ROTTA; OLIVEIRA, 1981 apud MAZUCHOWSKI, 2012). Os bracingais, por sua vez, são formações florestais com predominância da bracinga sobre as demais espécies, em todas as fases de desenvolvimento, florística e estruturalmente distintas das florestas nativas, resultantes de intervenções realizadas para a promoção da bracinga, tais como cuidados para a manutenção do banco de sementes no solo em longo prazo, promoção da germinação das sementes da espécie, adubações, desbastes, desrama, controle de formigas, controle de acesso de gado e/ou escalonamento de corte, entre outras (Lei Estadual 16.342/2014) (SANTA CATARINA, 2014).

Nesses termos, Steenbock e Reis (2013) argumentam que o significativo número de intervenções intencionais para a formação e manejo dos bracingais indica que essas formações são paisagens fortemente manejadas, portanto mais próximas de artifícios humanos do que de florestas propriamente nativas. Como acontece na roça de toco, esses autores destacam que o manejo de bracingais ocorre no regime da economia familiar, sendo muito presente nos assentamentos de reforma agrária do noroeste catarinense, iniciados na década de 1980. Nesses assentamentos, os bracingais se constituem como a principal atividade econômica, principalmente porque geram lenha para a produção de carvão vegetal.

Steenbock e Reis (2013) destacam também que as normativas ambientais vigentes não contemplam essa prática tradicional de uso da floresta, e que, no entanto, o manejo praticado pelos agricultores apresenta mais elementos conservacionistas do que os atuais instrumentos legais. Ressaltam, ainda, que a manutenção dos bracingais depende da possibilidade de que o agricultor obtenha renda através dele.

Mazuchowski (2012) relata a existência de bracingais cultivados no Paraná desde 1909, onde adotam, já nos primeiros anos, a prática de retirada de estacas para horticultura; e em bracingais com cinco anos de idade, ocorre a retirada de escoras para construção civil, consideradas de muito boa qualidade.

Em Biguaçu (SC), Luca (2011) identificou a introdução da bracinga na região, no sistema de roça de toco, como uma estratégia adaptativa desenvolvida pelos agricultores para prover lenha para abastecer a cozinha e os engenhos de farinha, após um período de exaustão das terras, devido à diminuição do tempo de pousio causada pela pressão populacional. No entanto, diante das restrições legais para uso da floresta nativa com o tempo de pousio desejado, este autor verifica que recentemente os agricultores vêm desenvolvendo uma nova estratégia adaptativa: o plantio de espécies florestais exóticas.

Desse modo, esses dois sistemas tradicionais geram renda na agricultura familiar, de forma ecologicamente inteligente, mas, no entanto, configuram-se como irregulares perante a complexidade aparente das normas ambientais atuais.

Essa irregularidade deixa os agricultores em situação de extrema fragilidade social, especialmente quando se trata do carvão vegetal, devido à associação direta produto com o “desmatamento”. Ao analisar a cadeia produtiva do carvão em assentamentos de reforma agrária do noroeste catarinense, com a utilização de lenha oriunda de bracingais manejados, Steenbock (2009) destaca a dependência dos agricultores em relação aos intermediários e o baixo preço recebido pelo produto. Nesses assentamentos, a produção de carvão é destinada principalmente às indústrias siderúrgicas. Nestes casos, circula com “notas frias” de carvão derivado de eucalipto ou de pinus. Quando é destinado ao comércio varejista, o produto é embalado por um intermediário, que geralmente o acondiciona em embalagens de carvão de eucalipto.

O trabalho de Uller-Gómez e Gartner (2008) apontaram que os agricultores de Três Riachos (Biguaçu-SC) que praticam o sistema de roça de toco tinham uma relação de dependência com os intermediários para quem vendiam seus diversos produtos (com exceção da farinha de mandioca) e destacaram o baixo preço pago aos produtores. Carrieri (2010), ao focar a comercialização do carvão vegetal produzido por esses agricultores, constatou que este chegava ao mercado

de duas formas: “esquentado”¹ em embalagens formais; ou de forma irregular, reutilizando embalagens de cimento. A autora verificou que, embora no mercado informal e clandestino, os consumidores apreciavam o carvão em “sacos de cimento” e sabiam a sua procedência. A mesma autora salientou, também, que esses intermediários eram produtores ou ex-produtores de carvão, parentes ou vizinhos dos agricultores, e destacou as relações de reciprocidade e confiança existentes entre produtores e intermediários.

Ampliando o seu olhar para outros dois municípios, Carrieri (2014) verificou que em Santa Rosa de Lima (SC) o carvão sempre chega ao mercado em embalagens formais, mesmo que nem sempre seja produzido de forma regularizada, passando sempre por intermediários que embalam e distribuem a produção; é vendido como carvão de eucalipto, embora muitas vezes seja produzido, em parte, com madeira da mata nativa. No assentamento Sonho de Rose, em Bituruna, no sul do Paraná, Carrieri (Op. cit) registrou a produção de carvão a partir da lenha de bracingais, verificando uma inserção ainda menor dos agricultores na cadeia de comercialização. Neste caso, os agricultores se limitavam a produzir o carvão e alegavam desconhecer detalhes do seu destino.

A mesma autora calculou os valores aproximados recebidos pelos produtores de carvão nos três municípios: Biguaçu, R\$ 0,45/kg; Santa Rosa de Lima, R\$ 0,33/kg; e Bituruna, R\$ 0,23/kg – e sugere que quanto menos o produtor está inserido na cadeia de comercialização, menor é o preço que recebe pelo seu produto.

Existem poucos trabalhos dedicados à análise da inserção dos produtos da roça de toco no mercado. A esse respeito, vale destacar a análise sobre a roça de toco ao redor do mundo realizada por Van-Vliet et al. (2012). Esses autores constatam que apesar das dificuldades aqui pontuadas, o sistema persiste em regiões onde os agricultores têm pouco acesso a investimentos e oportunidades de mercado. Em algumas áreas a roça de toco continua sendo importante, simplesmente porque a agricultura intensiva não é uma opção viável, por exemplo, em terrenos declivosos ou solos com baixa fertilidade; ou ainda quando as densidades populacionais e/ou as demandas do mercado de alimentos estão baixas (VAN-VLIET et al., 2012).

Os mesmos autores constataram um conjunto de consequências negativas nas regiões do globo em que esse sistema desapareceu, entre elas: insegurança alimentar, aumento de conflitos, dificuldades de acesso à terra e perda da identidade cultural.

¹ Os agricultores usam o termo “esquentar” para se referir ao envasamento do carvão produzido de forma irregular em embalagens formais. Com essa nova forma de apresentação, o produto adquire “roupagem” adequada para acessar o mercado formal.

Na Mata Atlântica, o sistema roça de toco é realizado desde os tempos pré-colombianos (DEAN, 1997), e ainda está presente em muitas comunidades tradicionais de agricultores (ADAMS et al., 2013). Especificamente na região do Vale do Ribeira, no estado de São Paulo, domínio da Mata Atlântica, Adams et al. (2013) verificaram que nos locais onde a roça de toco desapareceu houve diminuição da agrobiodiversidade, com uma redução de 52% das variedades vegetais; aumento do uso de agrotóxicos e fertilizantes sintéticos; redução da heterogeneidade da paisagem; maior dependência do mercado (comprometimento da renda) para aquisição de alimentos; redução da capacidade de retornar à roça (resiliência) em caso de necessidade, devido à perda da agrobiodiversidade e do etnoconhecimento, além do fato de que, quando por ventura se pretende voltar a fazer roça, as áreas florestadas já superaram a idade legal para uso.

A despeito dos trabalhos acadêmicos evidenciarem que a produção de alimentos em sistemas tradicionais é destinada ao autoconsumo e somente os excedentes ao mercado, pontuamos que em Santa Catarina há bons exemplos de que esses sistemas podem gerar renda. Por outro lado, apesar do seu potencial ecológico, os agricultores que os praticam estão em situação social muito fragilizada e com inserção muito deficiente na cadeia de comercialização.

Em outro sentido, se considerarmos o pressuposto da Nova Sociologia Econômica, de que as decisões econômicas são sempre influenciadas pelas redes sociais, podemos pensar em estratégias que contribuam para transformar essa situação, fazendo com que os produtos oriundos dos sistemas tradicionais sejam também reconhecidos e valorizados em mercados mais distantes, agregando valor à prática tradicional.

Com base nesse pressuposto, diversas iniciativas têm sido desenvolvidas no município de Biguaçu (SC), visando à valorização dos produtos tradicionais derivados do sistema de roça de toco, mediante o acesso a mercados diferenciados, conforme relatamos a seguir.

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

Para melhor compreender e tentar mudar a situação de irregularidade dos agricultores familiares praticantes do sistema roça de toco, diversos projetos desenvolvidos desde 2009, em Biguaçu, têm promovido a reinterpretação e revalorização da roça de toco, e já são notáveis as evidências de reversão da tendência de desaparecimento desse sistema tradicional de uso da terra na região. Dentre as estratégias para viabilizar essa revalorização, buscou-se promover,

junto aos agricultores, a reflexão sobre a situação dos produtores e a capacitação desses agentes para que pudessem realizar a gestão de todas as etapas do sistema de produção, bem como a diminuição da assimetria informacional² frente ao mercado consumidor, por meio da inovação organizacional e da comercialização diferenciada dos produtos.

O trabalho de Carrieri (2010) ressalta que as relações de confiança estabelecidas entre os produtores de carvão vegetal e os intermediários de Três Riachos (Biguaçu-SC) deveriam ser consideradas nas propostas de intervenção voltadas para a melhoria da situação daquela população. O mesmo trabalho também indicava que o carvão tinha atributos de qualidade já reconhecidos pelo consumidor, advindos da qualidade intrínseca do produto.

Assim, buscou-se o amparo teórico-metodológico para fundamentar uma proposta de intervenção com o objetivo de valorizar não somente dos os atributos de qualidade dos produtos, mas, sobretudo, o processo de produção. Ou seja, procurou-se valorizar o sistema de uso da terra (roça de toco) que até então se configurava como uma desqualificação ou depreciação, mas que, ao mesmo tempo, diante dos novos olhares mundiais sobre a roça de toco, poderia se converter em uma oportunidade de melhor inserção nos mercados.

No caso dos produtos da roça de toco de Biguaçu, estávamos diante de um caso exemplar do que Wilkinson (2008, p. 94) buscou referir quando discorreu sobre a dificuldade de expansão da produção para produtores que antes comercializavam somente em circuitos baseados em relações sociais fortes, em que “parentesco, vizinhança conhecimentos pessoais e transações repetidas confirmam reputações e consolidam lealdade”. Segundo o autor, “o desafio da expansão da produção não se reduz ao gerenciamento de quantias maiores, nem aos problemas ligados aos custos fixos mais onerosos, mas implica a extensão do mercado além da rede social”, chamando a atenção para a noção de “laços fracos” (GRANOVETTER, 1973), que “aponta para a importância da mobilização de outras redes sociais que podem dar amparo aos atores locais” (WILKINSON, 2008, p. 95). Assim, o autor alerta que a maneira “como negociar essa ruptura entre mercado e rede social se torna o desafio fundamental” (Ibid., p. 94).

Nestes termos, em Biguaçu persistia a produção de carvão e alimentos no sistema roça de toco, devido ao *embeddedness* (GRANOVETTER, 1973), ou seja, aos laços fortes estabelecidos, permitiam que os produtos conseguissem mercado, mesmo produzidos de forma irregular (especialmente o carvão). Neste

² Santos et al. (2007 apud NASCIMENTO; REGINATO, 2008, p. 34) definem a assimetria da informação “como sendo a diferença de informação existente em uma relação contratual entre o agente e o principal em função de uma parte possuir mais informação do que a outra, ou seja, há informação oculta (*hidden information*)”.

aspecto, destacamos as relações com os intermediários, ao mesmo tempo, um misto de confiança e dependência³.

Por outro lado, trabalhar de forma regularizada exigia a adaptação às determinações legais e esforços para a construção de mercados baseados em novas redes sociais, para que os produtos fossem mais bem remunerados. Evidenciava-se, ainda, a necessidade de aumentar a remuneração pelos produtos, de tal forma que o uso parcimonioso da floresta, com exploração em pequena escala e controlada, pudesse gerar renda capaz de atender dignamente as demandas das famílias. Assim, a criação de mercados, para além das redes sociais já estabelecidas, apresentava-se como uma exigência e ao mesmo uma possibilidade para que o uso tradicional da floresta alcançasse um amplo reconhecimento, viabilizando, assim, a sua perpetuação.

No caso da criação de mercados para os produtos da roça de toco, estão em jogo não apenas os agentes relacionados ao consumo, mas também um conjunto de organizações que têm ingerência (direta ou indireta) sobre o sistema de produção e precisam ser entendidas como atores desse “novo mercado” em construção, com destaque aos agentes públicos de extensão, de licenciamento e de fiscalização ambiental.

Wilkinson (2008, p. 101) defende que quando se pretende expandir a comercialização para além das fronteiras da rede social dos produtores, são necessários “mecanismos e formas de sinalização de qualidade que substituam a falta dos conhecimentos tácitos da rede de origem”. Ou seja, o mercado dos produtos da roça de toco deveria extrapolar os limites da rede social de origem. Para tanto, deveriam ser firmados acordos que permitissem que a qualidade dos produtos fosse igualmente reconhecida e valorizada nos mercados em que as relações de proximidade inexistem.

Partindo desses pressupostos, a comercialização dos produtos da roça de Biguaçu tem sido analisada com base no enfoque de cadeias produtivas. E as intervenções voltadas à agregação de valor foram amparadas especialmente no enfoque de cadeias curtas, conforme as reflexões apresentadas a seguir.

Segundo Parent (apud BATALHA, 1997), a cadeia produtiva é a soma de todas as operações de produção e de comercialização, para passar de uma ou várias matérias-primas de base a um produto final, até que um produto chegue às mãos de seu usuário – seja ele um particular ou uma organização. Este autor propõe a análise da cadeia em três grandes macrosegmentos:

³ Especificamente no caso do carvão, o *embeddedness* pode ser percebido nos aspectos negativos das relações comerciais existentes também nos outros locais já mencionados, sobretudo nos assentamentos de Reforma Agrária, onde o poder do intermediário se estendia além das transações sobre o carvão.

Comercialização: Representa as empresas que estão em contato com o cliente final da cadeia de produção e que viabilizam o consumo e o comércio dos produtos finais (supermercados, mercearias, restaurantes, cantinas etc.).

Industrialização: Representa as firmas responsáveis pela transformação das matérias-primas em produtos finais destinados ao consumidor.

Produção de matérias-primas: Reúne as firmas que fornecem as matérias-primas iniciais para que outras empresas avancem o processo de produção do produto final (agricultura, pecuária, pesca, piscicultura etc.) (BATALHA; SILVA, 2012, p. 7).

No entanto, este conceito não abrange as particularidades das diversas formas de comercialização existentes na agricultura familiar. Assim, quando o agricultor não realiza a comercialização direta ao consumidor final, entregando o seu produto a um intermediário, utilizamos o termo “cadeia longa”, com o propósito de diferenciá-la das cadeias curtas ou circuitos curtos definidos a seguir.

Para que a análise pudesse englobar os diferentes tipos de comercialização, incluindo a venda direta e os circuitos informais, baseamo-nos na proposta de Marsden, Banks e Bristow (2000) e Renting, Marsden e Banks (2003), que propõem uma tipologia para as chamadas “cadeias curtas”, destacando três tipos principais de cadeias agroalimentares curtas, que apresentam as seguintes características:

- **Face a face** – Configura-se como a venda direta ao consumidor. As formas podem variar desde a venda no estabelecimento produtivo (fazenda agrícola, fazenda marinha) a feiras de produtos agrícolas, entrega em domicílio, venda postal ou ainda *e-commerce*;
- **Proximidade espacial** – Configura-se a partir de unidades de varejo com identidade local, como comércios ligados a rotas temáticas, eventos especiais, feiras do comércio local, restaurantes, serviços de alimentação e culinária típica;
- **Especialmente estendida** – Inclui o processo de certificação, rótulos e identificação; representa efeitos da reputação, incluindo mecanismos como certificação “*fair trade*”, processos de certificação e indicação geográfica.

Em alguns casos, também nos foi esclarecedora a noção de “circuito curto” sugerida por Chaffotte e Chiffolleau (2007) para denominar circuitos de distribuição com no máximo um intermediário entre o produtor e consumidor, não havendo prejuízos aos extremos do circuito. Além do mecanismo de venda direta, o intermediário considerado pelos autores estaria no contexto da produção e consumo, podendo ser um representante coletivo (cooperativa ou associação) ou um comércio especializado ou, ainda, outro produtor que se

encarrega de estabelecer a ponte com o consumidor. Aubri e Chiffolleau (2009) ajustaram esse primeiro conceito sugerindo o termo “circuitos de proximidade”, momento em que incorporam a temática territorial do alimento, embutindo os relacionamentos, as questões sociais de distância geográfica, aproximando o consumidor do produtor.

Independentemente das diferentes nuances entre os conceitos, os circuitos ou cadeias curtas oferecem um novo olhar possível para análise das relações entre produtores e consumidores, o que, em seu conjunto, corrobora o que Wilkings (2005) e Levkoe (2006) apresentam como fonte de empoderamento baseado no aprendizado, consolidando um ambiente de consumo alimentar mais consciente e democrático.

À luz desse referencial, tem-se tentado trazer à tona o potencial de geração de renda a partir dos produtos da roça de toco, contribuindo para romper o preconceito de que esse sistema tem condições de gerar produtos apenas para o consumo próprio.

3 A COMERCIALIZAÇÃO DOS PRODUTOS DA ROÇA DE TOCO DE BIGUAÇU

Em Biguaçu, os principais produtos oriundos do sistema roça de toco destinados ao mercado são a lenha, o carvão vegetal, o aipim, a farinha de mandioca e a banana. Outros produtos como feijão, milho e batata doce são geralmente produzidos para o autoconsumo. Pode-se dizer que a comercialização da farinha produzida no sistema de roça de toco, mesmo aquela que ainda permanece sem identificação, ocorre nos moldes de cadeias curtas de proximidade espacial, com destaque especial aos atributos de qualidade relacionados ao território.

No que diz respeito aos produtos de origem vegetal *in natura*, especialmente o aipim e a banana, uma característica comum está na comercialização a granel, em caixas, com a participação de intermediários, que entregam a produção nos centros de distribuição de onde os produtos seguem para o mercado local ou regional sem qualquer identificação quanto à procedência, origem ou qualificação. Neste caso, a comercialização acontece numa cadeia longa, em que as eventuais qualidades do produto ou de seu processo de produção passam despercebidas pelo consumidor. Uma única família de agricultores da região que processava minimamente o aipim, descascando-o e embalando-o, vendia a sua produção artesanal em embalagens de filme plástico transparente, amarradas em uma das pontas. Constava da embalagem apenas a data de fabricação e a

validade do produto, sendo a comercialização viabilizada por meio de circuitos curtos, diretamente ao consumidor ou, no máximo, por um intermediário que era parente próximo dos agricultores.

Quanto ao carvão vegetal, uma das formas de venda mais comum é a granel, em embalagens de cimento reutilizadas, igualmente sem rotulagem quanto à origem do produto (CARRIERI, 2014). Esta autora constatou que o carvão chega ao consumidor de várias formas: a) Venda direta em feiras livres, caracterizando uma cadeia curta face a face; b) Com a participação de intermediários, que entregam o produto em minimercados, pequenos comércios e churrascarias. Nesta situação, os consumidores reconhecem os atributos de qualidade do produto, associados ao seu local de origem, o que a caracteriza como uma cadeia curta de proximidade espacial; c) Com a participação de microempresas que embalam o carvão com sua marca, sem identificação individual dos produtores, e o distribuem tanto a minimercados quanto a mercados de maior porte, alcançando maiores distâncias em relação ao local de produção, por ter uma “roupagem regularizada” e por ser identificado como carvão de eucalipto, espécie exótica e livre de restrições de corte. Esta situação foi caracterizada pela autora como cadeia longa.

A autora destaca ainda que, embora clandestino, não há dificuldade de encontrar compradores para o carvão, por ser muito apreciado pelos consumidores, sendo a sua qualidade associada à origem e ao tipo de matéria-prima. No entanto, essa situação gera muita angústia e baixa autoestima nos produtores que não podem estocar seus produtos, sob pena de serem fiscalizados e autuados por órgãos ambientais, vivendo constantemente em situação de estresse. Neste contexto, uma das características dos intermediários que são valorizadas pelos agricultores é o compromisso de recolher o produto tão logo seja retirado do forno.

Outro aspecto importante é que a impossibilidade de estocar e a clandestinidade da produção impõem limites à negociação do preço, que termina sendo determinado pelo intermediário.

No caso do carvão vegetal, é importante considerar que o distanciamento do órgão oficial de extensão rural e a relação conflituosa com os órgãos ambientais não permitiam que informações sobre a legislação ambiental chegassem de forma correta ao agricultor. Sendo assim, a possibilidade de realizar todas as etapas da produção de carvão de forma regularizada, embora existisse, soava aos agricultores como uma utopia. O agricultores entendiam que era “proibido fazer carvão de [lenha] nativa”, o que gerava um círculo vicioso de falta de entendimento, desconfiança e imobilidade.

Com isso, queremos dizer que por diversos motivos os órgãos ambientais

e de assistência técnica ainda eram agentes alheios à rede de mercado em que os agricultores transitavam, e que, para ultrapassar os limites impostos pelo *embeddeness*, era necessário que esses agentes fossem incluídos em uma proposta que visasse à construção de mercados para os produtos da roça toco, tendo como foco a autonomia dos agricultores, especialmente no mercado do carvão, cujo trânsito exige regularizações ambientais específicas.

O carvão produzido em Biguaçu, oriundo do sistema roça de toco, é muito procurado no âmbito da cadeia curta informal, conforme destacamos anteriormente, devido à sua qualidade intrínseca e não pelas características do sistema de uso da terra de onde provém a lenha. Sendo assim, quando comercializado nas embalagens informais (sacos de cimento), sem qualquer informação ao consumidor, o atributo de qualidade associado à sua origem em um sistema cujos benefícios socioambientais vêm sendo revalorizados, não consegue ser transmitido ao consumidor. O mesmo acontece quando é embalado como “carvão de eucalipto”. Assim, em ambos os casos o potencial de valor agregado é limitado pela falta de estratégias de diferenciação que comuniquem ao consumidor as qualidades do produto e do processo de produção, de modo que o produtor não consegue impor o seu preço, mas sim ser tomador de preço.

Então, tornava-se necessário, como pontuamos acima, encontrar formas de sinalização de qualidade que substituíssem “a falta dos conhecimentos tácitos da rede de origem” (WILKINSON, 2008, p. 101). No entanto, essa sinalização também deveria apontar, sobretudo, para a qualidade do processo de produção: o potencial ecológico da roça de toco.

No caso do aipim descascado, as possibilidades de comercialização começaram a diminuir devido à exigência, por parte do comércio varejista, de melhor apresentação das embalagens, que deveriam ser seladas e não apenas amarradas. Assim, as normas formais de comercialização estavam se impondo aos canais de comercialização que tinham sido abertos com base nos laços fortes da rede social de origem dos agricultores. Embora por outro motivo, mas de modo semelhante ao que vinha acontecendo com o carvão, evidenciava-se a necessidade de novos mecanismos para alcançar mercados além da rede social de origem.

No caso dos engenhos de farinha ainda em funcionamento, quatro deles comercializam apenas na cadeia curta face a face, e os agricultores entendem que essa forma de comercialização não lhes oferece riscos e lhes garante clientela e bom preço. O quinto engenho, além da venda direta no próprio estabelecimento, comercializava o seu produto nos mercados varejistas do município de Biguaçu e de municípios vizinhos, e vinha sendo cobrado quanto à regularização fiscal da

produção, considerando as normas voltadas à comercialização de alimentos. Mais adiante abordaremos a mudança de estratégia deste último engenho, no âmbito das inovações implementadas junto ao grupo de agricultores.

Esse conjunto de elementos tornou-se uma questão crucial nas relações dos agricultores familiares da roça de toco com o mercado, pois, como a produção, o processamento e a comercialização do produto eram informais, a sua diferenciação e valorização se limitavam aos conhecimentos no âmbito das redes sociais de origem, e no que se refere à qualidade intrínseca dos produtos. Mais do que isso, pode-se dizer que apenas a farinha de mandioca conseguia ser bem valorizada, alcançando o preço de R\$ 5,00 por quilo pago ao produtor, sendo vendida diretamente no estabelecimento rural. Os outros produtos (carvão e aipim) conseguiam transitar no mercado devido ao *embeddedness*, mas não conseguiam alcançar preços diferenciados.

Assim, a comercialização dos produtos da roça de toco se constituía em um exemplo do que Moschini et al. (2008) se referem ao afirmar que a oferta de mercado de qualidade é composta por dificuldades relativas à assimetria de acesso à informação. Portanto, quando os produtores não apresentam um selo que ateste a sua qualidade, os consumidores definem suas escolhas na qualidade média percebida no mercado.

Para superar isso, os trabalhos com os agricultores apoiaram-se em Kotler e Keller (2006), quando afirmam que uma das formas de sinalizar ao mercado os elementos de qualidade diferenciados dos produtos de qualquer natureza é a criação e utilização de marcas, as quais devem ter uma designação singular, uma palavra ou um conceito, *slogan*, cores que a diferenciem dos demais símbolos e logotipos, e um campo de associações que agregue à marca um valor mitológico e ideológico. Esse conjunto de atributos traduzidos pelo *design* e exibidos em uma marca permite ao consumidor identificar o diferencial do produto, como o processo produtivo e a procedência, influenciando no processo de escolha de um produto que contenha elementos da qualidade e diferenciação.

Entendia-se que essa questão era ainda mais relevante por se tratar do mercado de produtos originários de sistemas tradicionais de produção e residia na dificuldade dos agricultores de conseguirem, individualmente, comunicar ao consumidor os atributos de qualidade intrínsecos (cor, saboretc.) e extrínsecos (forma de cultivo, processo de beneficiamento, preservação da paisagem) de seus produtos por meio do uso de marcas ou selos distintivos.

No caso dos agricultores de Biguaçu, o desenvolvimento de marcas ou selos distintos por parte de cada produtor, de forma individualizada, para a adequada comunicação com o consumidor, era simplesmente inviável. Além disso, a

produção baseada em sistemas tradicionais, como a roça de toco, apresenta uma íntima relação com o território, a cultura, a tradição e a paisagem locais. Ou seja, trata-se de elementos coletivos e difusos, que são de difícil apropriação individual na forma de direito de propriedade.

4 INOVAÇÕES ORGANIZACIONAIS IMPLEMENTADAS E OS DESAFIOS PRESENTES

Com base na interpretação da forma de comercialização resumida acima e no trabalho participativo sistemático com os agricultores, entendia-se que uma das alternativas viáveis seria o uso de marcas coletivas elaboradas com o apoio do *design*, congregando elementos do território, dos saberes, da paisagem e da cultura locais, como uma forma inclusiva e democrática de diferenciar os produtos nos mercados competitivos.

No entanto, como as marcas coletivas advêm de um processo de inovação, elas geram um direito de propriedade; e esse direito requer o registro no órgão competente para proteger os detentores da marca do uso indevido por terceiros. Era necessário, então, que os agricultores avançassem para alguma forma coletiva de gestão da marca que viessem a criar – e esse foi o desafio que agricultores e técnicos enfrentaram, e que resultou na formação da Associação Valor da Roça, em julho de 2013. Neste sentido, atualmente, um grupo de agricultores constitui uma organização formal, na categoria de associação, no intuito de valorizar o mesmo sistema tradicional de uso da terra que antes os estigmatizava como “criminosos ambientais”.

No entanto, a formação da associação resulta do amadurecimento do grupo. Inicialmente os agricultores decidiram elaborar embalagens coletivas para cada um dos principais produtos – carvão, farinha e aipim. Decidiram também que as três embalagens deveriam ter uma identidade visual única que remetesse ao elemento comum aos produtos: a sua origem no sistema roça de toco. A marca escolhida para o carvão foi “Nosso Carvão” – sugestão dos agricultores para fazer referência ao Projeto de mesmo nome, que foi pioneiro em abordar especificamente a produção de carvão naquela comunidade. Para a farinha e para o aipim, em alusão ao fator comum, optou-se pelos nomes “Nossa Farinha” e “Nosso Aipim”.

Posteriormente, o grupo decidiu que essas marcas estariam amparadas por uma marca guarda-chuva, que poderia englobar novos produtos que viessem a ser produzidos pelo grupo, a qual recebeu o nome de “Valor da Roça” (Figura 1).

Figura 1a-d. Marca “Valor da Roça” e seus produtos



a) Outdoor com a marca Valor da Roça fixado na entrada da Localidade de Três Riachos (Biguaçu, SC)



b) Agricultora ao lado do freezer abastecido com Nosso Aipim - aipim congelado da marca Valor da Roça.



c) Agricultor fazendo entrega de sacos do Nosso Carvão - carvão vegetal da marca Valor da Roça.



d) Produtos Valor da Roça sendo vendidos diretamente ao consumidor em feira semanal.

Fotos: Reney Dorow.

A partir de então, passou-se a discutir e decidir as normas que regeriam o uso das embalagens e das marcas coletivas, processo que culminou na elaboração do Caderno de Normas.

Para garantir uma relação de confiança a ser construída em bases sólidas, com transparência de atitudes dos agricultores, decidiu-se criar um Grupo de Autocontrole formado por agricultores do próprio grupo, que fazem vistorias periódicas aos estabelecimentos dos associados para verificar e registrar a adequação das suas práticas às normas estabelecidas em um Caderno de Normas, também elaborado coletivamente.

A partir desses avanços, as discussões quinzenais do grupo levaram à conclusão de que era necessário criar uma organização formal para assegurar os direitos de propriedade das marcas. Para tanto, decidiu-se pela formação da Associação dos Agricultores Familiares da Roça de Toco de Biguaçu – Associação Valor da Roça.

É importante destacar que também fazem parte da Associação alguns agricultores que são intermediários de carvão, incentivados pelos agricultores que lhes forneciam carvão. Dessa forma, preservaram as relações de confiança anteriormente existentes entre esses agentes, conforme sugerido por Carrieri (2010).

Sob as normas acima descritas, os produtos Valor da Roça estão sendo vendidos em estabelecimentos da Grande Florianópolis, incluindo bairros centrais da capital catarinense. Alguns produtores já se lançaram sozinhos no mercado, independentes de intermediários, conseguindo auferir melhor renda, no entanto, sem afetar as relações de amizade com os antigos intermediários, que também são associados. A possibilidade de estocar o carvão sem risco de autuação pelos órgãos ambientais aumenta o poder de barganha dos agricultores, uma vez que podem aguardar e negociar uma oferta melhor.

Dados preliminares apontam que alguns produtores dobraram o valor de venda do carvão e também do aipim. No caso da farinha, o único produtor associado conseguiu voltar a atuar no mercado formal, conquistando inclusive outros pontos de venda, embora o preço recebido não tenha alterado muito em relação ao anterior, que já era satisfatório. Esta família relatou que a embalagem identificada permitiu o contato com novos consumidores, que procuraram os agricultores interessados em conhecer o processo de fabrico da farinha.

Do ponto de vista da abordagem das cadeias produtivas, com a comercialização iniciada por esse grupo estabeleceu-se então uma cadeia curta espacialmente estendida, cuja embalagem apresenta aos consumidores os elementos distintivos de qualidade, relacionados, sobretudo, ao processo de

produção. No caso do carvão, o estabelecimento desse tipo de cadeia é muito importante, pois é uma forma de comunicar ao consumidor a regularidade ambiental da produção, que obedece às rígidas normas ambientais.

O conjunto de ações que levou à regularização e à organização dos agricultores da roça de toco no município de Biguaçu possibilitou um ambiente favorável para a conversão de produtos sem valor agregado em produtos com ascensão para mercados diferenciados, devido à reinterpretação do sistema de produção, da paisagem, da cultura e da tradição locais. Isso só foi possível a partir da criação da Associação que serve de alicerce para o registro dos direitos coletivos de propriedade (Figura 2).

No entanto, passados oito meses de sua formalização, enquanto alguns agricultores conseguiram dobrar o valor recebido pelos seus produtos, outros ainda se mantinham estagnados, especialmente no caso do carvão. Um deles alega que não gostaria de desfazer as antigas parcerias de comercialização; e outros alegam que seus compradores ainda não acreditam que o carvão acondicionado na nova embalagem tenha a mesma qualidade que o carvão comercializado nas embalagens de cimento reutilizadas. Por outro lado, a sensação de “ser tratado como gente” é unânime entre todos – expressão frequentemente mencionada, que revela o aumento da autoestima do grupo, por ter conseguido o acesso regularizado ao mercado.

A partir da discussão ocorrida durante a reunião realizada em abril de 2014, o grupo percebeu que há possibilidades de mercado que demandam uma quantidade maior de produto do que um produtor é capaz de atender de forma individual. Assim, concluiu-se que é possível administrar as vendas de forma coletiva para alcançar novos mercados, sem precisar romper as parcerias antigas. Ao contrário, é possível fortalecê-las para atender coletivamente as demandas de mercado que valorizem adequadamente o carvão diferenciado.

Tendo em conta que, segundo Mendes e Padilha Jr. (2007), a comercialização é um processo planejado e encadeado, em que a produção é uma resultante do planejamento do potencial comércio dos produtos agrícolas, entendemos que a situação descrita acima se caracteriza por dois novos desafios:

a) *Para os agricultores de forma individual*: planejar a sua propriedade, levando em consideração os objetivos coletivos da associação, de modo a contribuir para atender às demandas de mercado que valorizem mais os produtos, e ao mesmo tempo perpetuar o sistema de roça de toco; e que esse planejamento seja inteligível ao órgão ambiental licenciador;

b) *Para os agricultores de forma coletiva, no âmbito da Associação*: planejar as decisões do grupo e aprender a tomar as decisões de forma coletiva, bem como

desenvolver estratégias para envolver outros agentes além da sua rede social, para alcançar mercados diferenciados.

Como já mencionado, um aspecto que tem se mostrado fundamental para que a possibilidade de mercado diferenciado se consolide é a preservação do modo tradicional de produção e o seu monitoramento, de tal forma que permita a comprovação, a qualquer tempo, da legitimidade das ações realizadas no estabelecimento rural. Portanto, faz-se necessário estabelecer um procedimento de planejamento do uso da terra sob o sistema de roça de toco, passível de ser comunicado e entendido pelos demais agentes sociais interessados na manutenção desta prática, entre eles os consumidores e os órgãos ambientais.

Esta constatação vai ao encontro da análise de Batalha et al. (2004), quando apontam que na agricultura familiar a aplicação das tecnologias de gestão pode se dar em duas esferas: uma relativa às organizações associativas, das quais grande parte dos agricultores familiares participam (cooperativas e associações); e outra relativa à própria gestão do estabelecimento rural. Estes autores ressaltam a necessidade de aprimorar a gestão para que os agricultores familiares possam vencer os desafios de qualidade impostos pelos clientes (consumidores finais ou indústrias), referindo-se, sobretudo, às características do produto em si, que dificilmente alcança a padronização muitas vezes pretendida pelo consumidor. Dessa forma, alertam que “para os agricultores familiares, trata-se de adotar tecnologias de produto, processo e gestão que reconheçam esta variabilidade e a valorizem da melhor forma possível no mercado” (Idem).

Ferramentas apropriadas de gestão da qualidade e de planejamento e controle da produção, que padronizem normas e procedimentos intra e inter propriedades de uma dada rede de produção (se for o caso) e abram canais de comunicação com os clientes e fornecedores, são fundamentais para diminuir a variabilidade da quantidade e da qualidade da produção. Neste campo a informação é um insumo essencial, e escasso, no meio dos agricultores familiares (BATALHA et al., 2004, p. 6).

Por outro lado, os mesmos autores são enfáticos ao afirmar que as iniciativas de agregação de valor através do apelo a vários aspectos como a territorialidade dos alimentos produzidos, o caráter social da agricultura familiar, o sabor vinculado aos processos artesanais ou a justiça social vinculada à remuneração dos agricultores familiares são oportunidades que estão “longe de viabilizar a agricultura familiar tradicional, e dependem, todas elas, de capacidade de inovação dos produtores e de condições para superar as restrições da produção individual” (BATALHA et al., Op. cit., p. 2).

Assim, é preciso desenvolver formas coletivas de trabalho, que levem em conta os mesmos critérios usados para avaliar o desempenho das unidades de produção agrícola em particular, de forma que se consiga acessar coletivamente mercados impossíveis para inclusão de cada agricultor de forma individualizada. Um exemplo concreto ocorreu em 2014, quando os agricultores da Associação Valor da Roça, por ainda não estarem suficientemente organizados, não puderam participar do Programa de Alimentação Escolar, do Governo Federal, que lhes permitiria conseguir um preço muito melhor para vários produtos, em relação ao valor que normalmente recebem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sistemas tradicionais de produção constituem um dos grandes temas da agricultura mundial, pelo seu potencial ecológico, cultural e socioeconômico e, portanto, não podem passar despercebidos no contexto atual. Abordar a capacidade de inserção dos agricultores familiares no mercado, retirando-os da clandestinidade, requer um olhar diferenciado, sob a ótica de várias disciplinas. O desafio consiste em abordar essas práticas de forma sistêmica, possibilitando o envolvimento crítico dos agricultores, técnicos, consumidores e dos agentes ambientais – estes últimos quase sempre distantes da prática agrícola.

Este trabalho constata que é possível a geração de renda monetária por meio da comercialização de produtos da roça de toco, e que é possível alcançar mercados diferenciados para melhorar os rendimentos e a autoestima dos agricultores a partir de estratégias de diferenciação dos produtos e do processo de produção. Mas é importante desenvolver processos coletivos de organização e criação de elementos a serem usados pelos agricultores visando influenciar a decisão dos consumidores quanto à singularidade e à função múltipla do sistema de produção.

Por fim, os profissionais que atuam junto às populações rurais, geralmente egressos dos cursos das Ciências Agrárias, precisam compreender que, assim como se demonstra neste artigo, as práticas e normas sociais (formais ou informais) são construídas socialmente, e que os agentes técnicos têm a possibilidade e o dever de agir para transformar determinadas situações.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, R. S. V. Populações tradicionais e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. In: DIEGUES, A. C. (Org.). **Etnoconservação**. Novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2. ed. São Paulo: Annablume; USP, 2002.
- ADAMS, C.; MUNARI, L. C.; VAN VLIET, N.; MURRIETA, R. S. S.; PIPERATA, B. A.; FUTEMMA, C.; PEDROSO Jr., N. N.; TAQUEDA, C. S.; CREVELARO, M. A.; SPRESSOLA-PRADO, V. L. Diversifying Incomes and Losing Landscape Complexity in Quilombola Shifting Cultivation Communities of the Atlantic Rainforest (Brazil). **Human Ecology**, v. 41, p. 119-137, 2013.
- AUBRI, C.; CHIFFOLEAU, Y. Le développement des circuits courts et l'agriculture périurbaine: histoire, évolution en cours et questions actuelles. **Innovations Agronomiques**, v. 5, p. 53-97, 2009.
- BATALHA, M. O.; SILVA, A. L. Gerenciamento de sistemas agroindustriais: definições, especificidades e correntes metodológicas. In: BATALHA, M. O. (Coord.). **Gestão agroindustrial**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. v. 1, p. 1-62.
- BATALHA, M. O.; BUAINAIN, A. M.; SOUZA FILHO, H. M. de. Tecnologia de gestão e agricultura familiar. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 42, 2004, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá: SOBER, 2004. CD-ROM.
- BATALHA, M. O. **Gestão agroindustrial**. São Paulo: Atlas, 1997. 770p. v.1.
- BAUER, E. **Mudanças no uso da terra em Biguaçu-SC: agricultores em permanente processo de adaptação**. 2012. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.
- CARRIERI, M. **Estudo exploratório sobre o sistema de produção e a comercialização do carvão vegetal produzido por agricultores familiares da microbacia de São Mateus (Biguaçu/SC)**. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Agronomia) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.
- CARRIERI, M. **Cadeias produtivas do carvão vegetal na agricultura familiar no Sul do Brasil**. 2014, 193 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

CHAFFOTTE, L.; CHIFFOLEAU, Y. Vente directe et circuits courts: évaluations, définitions et typologie. **Cahiers de l'Observatoire CROC**, Montpellier, n. 1-2, fev.-mar. 2007.

DEAN, W. **With Broadax and Firebrand**: the destruction of the Brazilian Atlantic Forest. Berkeley: University of California Press, 1997.

GRANOVETTER, M. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, v. 78, n. 6. p. 1360-1380, 1973.

KOTLER, P.; KELLER, K. **Administração de Marketing**, 12 .ed. São Paulo: Pearson Printice Hall, 2006.

LEVKOE, C. Learning democracy through food justice movements. **Agriculture and Human Values**, v. 23, p. 89-98, 2006.

LUCA, F. V. **“Botar a roça”**: agricultura de corte e queima e manejo de bracatingais em Biguaçu, SC. 2011. 77f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Agronomia) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

MARSDEN, T.; BANKS, J.; BRISTOW, G. Food supply chain approaches: exploring their role in rural development. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v. 40, n. 4, p. 424-438, 2000.

MAZUCHOWSKI, J. Z. **Sistema de produção de bracatinga (*Mimosa scabrella* Benth.) sob técnicas de manejo silvicultural**. 2012. 218f. Tese (Doutorado em Silvicultura) – Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

MOSCHINI, G. C.; MENAPACE, L.; PICK, D. Geographical indications and the competitive provision of quality in agricultural markets. **American Journal Agricultural Economics**, v. 90, n. 3, p. 794-812, 2008.

NASCIMENTO, A. M.; REGINATO, L. Divulgação da informação contábil, governança corporativa e controle organizacional: uma relação necessária. **Revista Universo Contábil**, v. 4, n. 3, p. 25-47, 2008.

RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning A**, London, v. 35, p. 393-411, 2003.

SANTA CATARINA. Lei nº 16.342 de 21 de janeiro de 2014. Altera a Lei nº 14.675, de 2009, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. **Diário Oficial Estado de Santa Catarina**, Florianópolis,

22 jan. 2014.

STEENBOCK, W. **Domesticação de bracatingais**: perspectivas de inclusão social e conservação ambiental. 2009, 281f. Tese (Doutorado em Recursos Genéticos Vegetais) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

STEEMBOCK, W.; REIS, M. S. Domesticação da paisagem em bracatingais de assentamento rurais do Planalto Catarinense. **Ciência Florestal**, Santa Maria, v. 23, n. 3, p. 427-437, jul.-set., 2013.

ULLER-GÓMEZ, C.; GARTNER, C. Um caminho para conhecer e transformar nossa comunidade. **Relatório Final**. Florianópolis: Epagri/MB2, 2008.

VAN-VLIET, N.; MERTZ, O.; HEINIMANN, A.; LANGANKE, T.; PASCUAL, U.; SCHMOOK, B.; ADAMS, C.; SCHMIDT-VOGT, D.; MESSERLI, P.; LEISZ, S.; CASTELLA, J. C.; JØRGENSEN, L.; BIRCH-THOMSEN, T.; HETT, C.; BRUUN, T. B.; ICKOWITZ, A.; VU, K. C.; FOX, J.; CRAMB, R. A.; PADOCH, C.; DRESSLER, W.; ZIEGLER, A. Trends, drivers and impacts of changes in Swidden cultivation in tropical forest agriculture frontiers: a global assessment. **Global Environmental Change**, Boston, v. 22, p. 418-429, 2012.

WILKINGS, J. Eating right here: moving from consumer to good citizen. **Agriculture and Human Values**, v. 22, n. 3, p. 269-273, 2005.

WILKINSON, J. Mercados, redes e valores. Porto Alegre: EdUFRGS, 2008. 213p.

WOORTMANN, K. Com parente não se neguecia. O campesinato como ordem moral. In: **Anuário Antropológico**, 87. Brasília: UNB; Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990. p.11-73.

Texto submetido à Revista em 17.10.2014
Aceito para publicação em 13.02.2015



A construção da representação política do Movimento dos Sem Terra na Bahia: uma experiência no fio da navalha

The construction of Landless Movement political representation in Bahia: an experience on a knife edge

Fabya dos Reis Santos - Pós-doutoranda pelo programa CAPES - PNPd junto ao programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Campina Grande. Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: reisfabya@yahoo.com.br

Resumo

Proponho-me a discutir, neste artigo, algumas dimensões da experiência do Movimento dos Sem Terra/MST na Bahia entre os anos de 1987 e 2011, referente ao processo de construção da participação dos seus membros, nos espaços de representação política institucional (Executivo e Legislativo) e as implicações dessa participação para o processo de “democratização” da política na Bahia e no Brasil. Essa experiência demonstra outros ângulos que contrariam a tese de esvaziamento político dos movimentos sociais em particular do MST, e evidenciam um conjunto de ações atravessadas de conteúdo político e novas dinâmicas para pensarmos a “política” enquanto atividade da práxis humana capaz de transformações sociais.

Abstract

I propose to discuss in this article some aspects of MST experience in Bahia between 1987 and 2011, in the process of building the participation of its members in the areas of institutional political representation (Executive and Legislative) and the implications of such participation to the process of “democratization” policy in Bahia and Brazil. This experience shows other angles that contradict the political emptying thesis of social movements in particular the MST, the disclosure of a set of crossed actions of political content and new dynamics to think “politics” as an activity of human praxis capable of social transformations.

Palavras-chave

Participação política. MST. Representação política. Democratização.

Keywords

Political participation. MST. Political representation. Democratization.

INTRODUÇÃO

Proponho discutir neste artigo alguns aspectos da experiência do MST na Bahia entre 1987 e 2011, no processo de construção da participação dos seus membros, nos espaços de representação política e institucional (Executivo e Legislativo) e as implicações dessa participação para o processo de “democratização” da política na Bahia e no Brasil. A discussão está lastreada nas análises conclusivas da tese defendida em 2012 em Ciências Sociais na UFCG.

A experiência do MST na Bahia foi o lócus para a realização da reflexão acerca da participação de lideranças como representantes do MST, no “campo político institucionalizado”. Num contextual atual sobre a institucionalização dos movimentos sociais, O MST é paradigmático no caso brasileiro. A experiência que proponho debatermos traz à baila os contornos das dinâmicas implicadas as relações entre dirigentes estaduais e nacionais do MST, quando as lideranças baianas assumem a decisão nas instâncias de direção de participar diretamente do campo institucional, por meio da indicação dos seus membros para disputas eleitorais, e na participação dos arranjos políticos que resultam igualmente na indicação dos seus membros para integrarem cargos na estrutura do estado, assumindo alianças com os governos estadual e federal. Essa experiência torna-se expressiva também para os estudos sociais que apontam a institucionalização do MST, porque traz novos elementos que incrementam nossas reflexões, problematiza, por exemplo, algumas teses, como a de Martins (2000), na afirmação da “negação do político” pelo MST no governo FHC. Essa experiência demonstra outros ângulos que contrariam a tese de esvaziamento político dos movimentos sociais em particular do MST, na evidenciação de um conjunto de ações atravessadas de conteúdo político e novas dinâmicas para pensarmos a “política” enquanto atividade da práxis humana capaz de transformações sociais.

Sublinhei entre os variados aspectos analisados na tese os elementos e as dinâmicas caracterizadores da representação política dos membros do MST-BA, no campo político instituído. Os dilemas, as contradições, as tensões, os conflitos e as ambiguidades decorrentes dessa experiência.. Mencionar rapidamente, para que não gere dúvida, que os elementos teóricos-metodológicos atravessaram e lastrearam as reflexões a que cheguei, e que nesse artigo somente serão debatidas quando necessário para o entendimento das análises apontadas. Os elementos contextuais dessa experiência são os mais enfatizados no artigo e explicitam as particularidades desse tipo de relação estruturada pelos membros do MST na Bahia.

Os fluxos dessas relações foram articulados no âmbito do debate sobre *democratização, política e representação política*, conceitos estes interpretados como

processos interdependentes que se encontram inconclusos, perspectivando, portanto, possibilidades para a construção de leituras, interpretações que questionem as assimetrias e as desigualdades no mundo. Apoiei-me ainda numa abordagem processual e figuracional, em diálogo com a obra de Elias, combinada com a reflexão de “campo instituído da política” analisado na obra de Bourdieu (2005); ambas complementadas pelo estudo sobre representação política, democracia e participação política, leitura apreendida heurísticamente, com uma visão heterodoxa dos processos em questão, entendendo a “multidimensionalidade” da participação do MST-BA no processo eleitoral, chamando a atenção que essa relação não acontece apenas nos marcos “institucionais formais” da política brasileira.

Ao se falar sobre as relações entre o MST e o campo político instituído, é recorrente um olhar cauteloso, alertando para os riscos de desmobilização, desradicalização das ações do movimento e do esvaziamento das suas reivindicações frente ao Estado. Ressaltam as ações diretas no âmbito da sociedade civil como mais salutares para a luta social. Sem desconsiderar essas preocupações, problematizo uma visão dicotômica entre Estado e sociedade civil, e a visão que considera as ações no campo político instituído como deslegitimadoras do papel dos movimentos sociais. Nesse sentido, entendo a “multidimensionalidade” da participação do MST-BA no processo eleitoral, salientando que essa relação não acontece apenas nos marcos “institucionais formais” da política brasileira.

1 A PERCEPÇÃO DOS MEMBROS DO MST SOBRE SEUS DILEMAS NA PARTICIPAÇÃO DO CAMPO POLÍTICO

Ação “direta” e participação nas eleições, para usar os termos comuns entre os militantes do movimento, em referência à entrada no campo político, também são vistas com muita cautela no MST. Trata-se de um dissenso que ganhou relevo em 1997, quando a Bahia decidiu, nas “instâncias da direção”, associar as suas “ações diretas” às estratégias de construção da representação no campo político instituído, conferindo às relações que eram difusamente operadas nesse campo um lugar importante na estratégia de luta do movimento nesse estado. São emblemáticas as relações estabelecidas ao longo da existência do MST, nacionalmente, com diversos segmentos sociais, com vistas a combinar esforços para a construção de uma alternativa de poder à esquerda, e, sem dúvida, o diálogo com o PT se destaca ao se falar numa ação no campo político instituído.

Desde a fundação do PT e do MST, na década de 1980, essas relações têm sido problematizadas, no início pela demarcação da identidade e autonomia do MST em relação ao partido político, e depois na demarcação dos parâmetros que regulam suas relações, as quais de tempos em tempos são marcadas por momentos de muita tensão, resultando, do lado do MST, por exemplo, na edição em 2008 de uma resolução nacional com orientações à militância para não participar das eleições municipais. Embora esse documento não tenha sido direcionado exclusivamente ao PT, e sim a todas as relações partidárias, ele teve, no alcance prático, uma intensidade maior para as relações com o PT, dadas as aproximações históricas. A resolução da direção nacional, de 14 de março 2008, orienta:

A experiência histórica da classe trabalhadora, em nível internacional e no Brasil, revelou como é nefasta para a organização dos trabalhadores, quando alguma corrente ideológica transforma o movimento de massas em apenas correia de subordinação. Isso gera divisionismos, manipulação e todo tipo de oportunismo. As táticas de luta dos movimentos sociais, para obter conquistas sociais, melhorias de vida e acumularem política e ideologicamente, não podem se submeter apenas a táticas eleitorais, que são próprias da natureza dos partidos. Nosso movimento já experimentou diversas experiências negativas de companheiros/as que se utilizaram do movimento para se eleger, e depois abandonaram os compromissos com a classe trabalhadora. Diante desse quadro, tomamos a seguinte deliberação nacional sobre a participação com candidaturas: a) Nosso movimento não deve colocar suas energias, sua militância, sua referência e os poucos recursos econômicos, na disputa eleitoral municipal. b) Nenhum dirigente do movimento, em qualquer nível deve ser candidato. E no caso de algum militante ter vocação eleitoral e quiser disputar as eleições, que é um direito legítimo, deve fazê-lo de forma pessoal e retirar-se da instância a que pertence. Estarão desautorizados a utilizar os recursos humanos e de infra-estrutura do movimento. E estarão fora das instâncias até o final da gestão a que pertence. c) Nenhum companheiro/a assentado ou acampado ou militante poderá ser liberado para cabo eleitoral de candidatos' (MST, 2008).

O texto remete aos dilemas e posições divergentes dos militantes do MST quanto ao apoio ao PT, ou, ainda mais problematizado, se lideranças do movimento deveriam participar diretamente do processo eleitoral, na condição de candidatos(as), ou até mesmo ocuparem cargos políticos. Decorre dessa situação um conjunto de pessoas favoráveis e contrárias, com repercussões diretas para a condução do MST. Tais dilemas têm motivado, em situações pontuais, mas

consideradas relevantes, o desligamento de militantes¹, por discordarem de qualquer apoio ou aliança, ainda que seja tática, com o PT; são situações que tensionam as deliberações internas sobre a *tática* da luta por reforma agrária e por transformação social.

A defesa da neutralidade em relação às eleições brasileiras de 2006 e a deliberação em 2008, que orientava a não participação de lideranças militantes nas eleições são exemplos das tensões vivenciadas. Na Bahia a resolução teve nas suas orientações pouco alcance, uma vez que estava posto pelo conjunto das articulações e relações com o campo político bastante imbricadas e por força da deliberação tomada desde 1997, de modo que as lideranças daquele estado não somente seguiam as relações históricas estabelecidas com o PT, como aprofundaram esse processo com a indicação de algumas das suas lideranças a serem candidatas e a ocuparem cargos na estrutura do estado.

Nacionalmente a resolução foi revogada no início de 2009, numa avaliação da conjuntura política e considerando que na prática, no “tempo da política” (PALMEIRA, 1996) as pessoas de um modo geral tendem a se mobilizar, nesse sentido seria salutar aproveitar essa dinâmica para discutir e qualificar a ação no momento das eleições.

A direção nacional se posicionou quanto à avaliação dos militantes que saíram², reafirmando que o movimento se encontra num processo de avaliação e mobilização em todos os estados, para a construção das linhas e estratégias que

¹ Uma carta datada de novembro de 2011, endereçada ao MST, MTD, Consulta Popular e Via Campesina registrou a saída de um conjunto de militantes destas organizações (51 pessoas assinam a carta) por discordarem do projeto estratégico defendido por estas organizações. Segundo elas, estas organizações não atingirão o objetivo da construção do socialismo, julgaram que a tática de se aliarem ao PT, a CUT, está errada. Em um trecho, a carta diz que: “O problema em questão não é que houve uma traição da direção ou um abandono/rebaixamento do projeto político; um erro na escolha das táticas ou dos aliados. A questão fundamental é a contradição entre o objetivo e os caminhos escolhidos para atingir tais objetivos: propúnhamos o Socialismo como objetivo, mas o projeto estratégico que traçamos ou ajudamos a trilhar não nos leva a esse objetivo. Tal estratégia política não é nova na luta de classes: sua origem está na socialdemocracia europeia de há mais de um século, adaptada às condições históricas do Brasil numa versão rebaixada, que foi reproduzida nas últimas décadas pelo PT e CUT e recentemente por MST/Via Campesina, MTD e CP. Atualmente, se apresenta na forma do Projeto Democrático Popular e Projeto Popular para o Brasil”.

² Carta da direção nacional do MST aos militantes que se desligaram, datada de 24 de novembro de 2011: “Sobre isso, cabe-nos; a) respeitar a decisão que tomaram; b) manter as críticas que nos fazem no âmbito do processo descrito acima; c) desejar que continuem nas lutas da classe trabalhadora, fazendo parte de organizações classistas ou construindo novas formas organizativas capazes de definir e implementar políticas que contribuam para que a classe trabalhadora conquiste uma sociedade sem exploradores e explorados. Os que saíram agora e os que agora voltaram para assinar o documento, certamente nos ajudarão a superar um dos principais desafios da esquerda nos tempos atuais: o de unir a teoria à prática revolucionária. E, estando próximos aos que se esmeram para que haja a *hora de dividir*, percebam que nenhum processo revolucionário ocorre sem a *hora de unir*. Que os tempos difíceis de hoje e as práticas políticas de alguns não inviabilizem esse objetivo” (MST, 2011).

orientarão o movimento no próximo período. Com a revogação da resolução 2008, a direção nacional deliberou um conjunto de orientações para regular a participação no processo eleitoral: a) a avaliação de ter ou não candidaturas seria realizada nos estados, nos espaços deliberativos, nos quais se pesariam os prós e contras, as condições estruturais e conjunturais para colocarem militantes, assentados e lideranças nas disputas políticas; b) havendo candidaturas de militantes que ocupem espaços nas direções do MST, orienta-se que estes se afastem no período eleitoral e durante os mandatos; c) as estruturas para a campanha devem ser fruto da articulação da candidatura, não colocando as estruturas do MST para financiar a campanha. Esses caminhos, permeados de incertezas, ora deliberando resoluções que orientam a não participação nos processos eleitorais, e num período seguinte deliberando em sentido contrário orientado como deve ser essa participação, são nuances exemplificadoras das dificuldades na escolha do caminho a seguir³ (MST, 2009).

Esses são dilemas também colocados ao próprio PT, sobretudo a partir da sua chegada à presidência do Brasil. Os arranjos eleitorais, a estratégia de alianças, o programa de governo, a preocupação com a governabilidade e os desafios para transformações sociais historicamente defendidas pelo partido são alguns temas que produzem diferentes tomadas de posição dos seus militantes e lideranças, marcados em certos períodos pela ruptura de um conjunto de militantes com o partido⁴; trata-se de rompimentos e novas construções de tendência⁵, no interior do partido, associados aos momentos de grandes divergências e instabilidade com antigos aliados, como por exemplo, o MST, produzidas pelas incertezas dos rumos do governo. Sem respostas conclusivas, as diferentes posições tomadas por seus militantes, direções e aliados produzem figurações que, para o conjunto dos atores envolvidos bem como para pesquisadores, são de difícil compreensão

³ Outros documentos expressam o posicionamento sobre a participação dos militantes nos processos eleitorais como demonstrado na carta de apoio à candidatura à Dilma Rousseff em 2010. Outro indicativo de escopo maior que faz referência a processos eleitorais é o vídeo de João Pedro Stédile veiculado nas redes sociais pedindo apoio do povo venezuelano à candidatura de Hugo Chaves, em 2012.

⁴ Heloisa Helena, João Batista-Babá, Fontes e Luciana Genro foram expulsos do PT em 2003, sob a motivação de não obedecerem à orientação do partido em votações importantes, como a da reforma da Previdência, fundaram o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em 2004; Plínio de Arruda Sampaio saiu do PT em setembro de 2005, ingressou no PSOL; Cesar Benjamin saiu do PT em 2005 por discordar das linhas políticas, filiou-se ao PSOL em 2005, do qual se desfilou em 2008, e atualmente é editor da Contraponto Editora. Na Bahia, o deputado federal Bassuma foi expulso em 2009, por ser contra ao aborto, por discordar da orientação interna do PT e em divergência com as feministas do partido.

⁵ O exemplo mais recente foi o rompimento de petistas articulados na tendência Articulação de Esquerda (AE), e a criação de uma nova tendência – Esquerda Popular e Socialista (EPS) com o objetivo de recolocar o socialismo na pauta do PT. Sua fundação aconteceu em 2 a 4 de dezembro de 2011, na Escola Nacional Florestan Fernandes, do MST.

em curto prazo, se suas movimentações e tomadas de posições estariam seguindo para avançarem no projeto de emancipação dos trabalhadores ou se, pelo contrário, estariam aprofundando as situações para mais dominação e opressão dos historicamente “excluídos” e empobrecidos no país.

Esses variados aspectos nos evidenciam como o movimento a partir de um conjunto de debates internos e na interlocução com o contexto social busca dar régua e compasso a sua participação política. Segue o caminho tentando se equilibrar em cenários de grandes incertezas, mas não se pode afirmar, que isso seja negação do político, mas sim um autofazer-se num cenário complexificado com a chegada do aliado histórico político ao governo. Assim, muito menos preocupados em responder as teorias políticas sobre “transformismo” e “cooptação”, tentam assegurar suas pautas históricas e um conjunto de demandas para as bases que o integram, bem como, estruturar nas redes internacionais, nacionais e estaduais, acumulação de força para seguir a luta por transformações sociais.

Ainda que possa ter muitas névoas sobre o que será o futuro, por hora me parece que não temos muito claro todas as variáveis para afirmar a tese de cooptação do MST enquanto agente coletivo, por ser ele, assim como muitos no mundo, buscando entender como transitar diante de tantas mudanças sociais. Num esforço para manter o seu vigor, o MST em ano eleitoral, realizou em fevereiro 2014, seu maior congresso nacional com mais de 15 mil delegados que integram suas bases, com 241 delegações internacionais e mais de 500 convidados das suas redes nacionais, colocando-se frontalmente numa mobilização em Brasília para pautar a reforma agrária e justiça social no governo do PT, restando entre outras definições do congresso o fortalecimento da mobilização realizada por um conjunto de organizações populares para realização do plebiscito popular⁶ com o objetivo de pautar a reforma política no Brasil.

⁶ O plebiscito popular acontece durante a semana da Pátria, de 1º a 7 de setembro. O de 2014 foi definido na plenária nacional dos movimentos sociais em agosto de 2013, em São Paulo. As organizações envolvidas na mobilização são: Assembleia Popular, Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Grito dos Excluídos Continental, Movimento Pequenos Produtores (MPA), Consulta Popular, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), União Nacional dos Estudantes (UNE), Movimento Evangélico Progressista, Via Campesina, Pastoral Operária (PO), Pastoral Carcerária, Central de Movimentos Populares (CMP), Pastoral da Juventude Rural (PJR), Cáritas, Comissão Pastoral da Terra (CPT), sindicatos ligados à CUT, Conlutas, Intersindical, Corrente Sindical Classista (CSC), entre outros. A população em todo o país respondeu a uma única pergunta: “Você é a favor de uma constituinte exclusiva e soberana sobre o sistema político?” Ao final da apuração mais de 95% dos votantes no plebiscito responderam ser favoráveis a instalação de uma constituinte exclusiva para realizar a reforma política no Brasil.

2 CONTRIBUIÇÃO DA EXPERIÊNCIA BAIANA AO DEBATE: ELEMENTOS CONTEXTUAIS

A experiência do MST na Bahia é emblemática nesse processo por ser neste estado o lugar onde de maneira objetiva as lideranças que formam a direção do MST naquele estado levaram a proposta para o debate em suas instâncias e aprovou no encontro estadual em 1997 a estratégia de participação no campo político como forma de construir uma representação no campo político a partir dos “seus”. Na busca por compreender esse processo, pude identificar que desde o período de fundação do MST na Bahia as relações com o campo político eram muito próximas. As narrativas das entrevistas oportunizam identificar que as lideranças do MST realizavam concomitantemente ações de organização da luta pela terra e por reforma agrária e para fundação e organização do PT nos municípios baianos. A primeira ocupação foi realizada no Extremo Sul da Bahia, na fazenda 40 45, em 7 de setembro de 1987, uma região marcada por grandes latifúndios, monocultivos de eucalipto e de uma elite familiar que monopolizava os espaços políticos a frente de prefeituras e câmaras de vereadores, bem como operava a mediação com candidatos a deputados estaduais e federais na região. Naquela época a ação do MST naquele estado era duramente combatida pela organização dos latifundiários da região organizados pela UDR.

Ainda no “nacer” do MST na Bahia o lançamento de uma das suas lideranças, a candidata a prefeita de Itamaraju, nas eleições municipais de 1988 é exemplificadora o quão são de longo prazo suas interlocuções na tentativa de adentrar no campo da representação política a partir da indicação dos seus membros, mas sem dúvida na decisão de 1997, essa estratégia ganhou ênfase e produziu uma inflexão nas figurações do MST na Bahia - o lançamento de candidaturas próprias, como forma de construir uma “política de representação” com os militantes do movimento nos espaços do *campo político*, como câmaras de vereadores, assembleia legislativa, congresso nacional etc, transformaram o que era uma luta difusa, em uma estratégia de construção de representação política, a qual resultou na eleição, em 2006, de um das suas lideranças, Valmir Assunção, deputado estadual mais votado do PT na Bahia; na eleição do próprio Assunção, em 2010, para deputado federal, posicionado entre os quatro primeiros mais votados pelo PT-BA; e na indicação de Vera Lúcia Barbosa, representante da Bahia na direção nacional do MST-BA, ao cargo de Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) na Bahia. Atualmente foi reeleito em 2014, Valmir Assunção a deputado federal e Vera Lúcia foi reconduzida a secretária de estado na pasta de Promoção da Igualdade Racial na Bahia.

Ao longo desse processo, foram eleitos militantes oriundos do movimento a cargos de vereadores, enquanto outros ocupariam funções de secretários municipais, sendo a ação do MST fundamental para eleger o prefeito de Itamaraju em 1996. Identifica-se um número considerável de militantes e dirigentes que atuam nas direções partidárias, especialmente no PT. As articulações do MST-BA no partido foram fundamentais no Processo de Eleições Diretas (PED), no sentido de eleger o presidente do PT da Bahia, Marcelino Galo⁷, em 2005⁸, num dos piores momentos da conjuntura do PT; e depois, numa ampla articulação, elegê-lo, em 2010, a deputado estadual. A participação política do MST também conduziu, em 2010, um dos seus dirigentes, Weldes Valeriano Queiroz, à vice-presidência estadual do PT, e em 2014 a secretário dos movimentos populares pelo PT, ações que colocam o MST como um agente ativo nas dinâmicas políticas das quais decorrem as indicações aos cargos no poder executivo, a exemplo das posições de superintendentes, secretários municipais e estaduais, diretores de órgãos federais e estaduais etc. Todavia, mais do que o “êxito” em conseguir ter assento nas câmaras de vereadores, assembleia legislativa e congresso nacional, evidenciam-se as ações dos movimentos sociais⁹ na contribuição para a alteração de posições e agendas na luta política na Bahia, tendo construído uma representação política a partir dos seus membros, como relata Elizabeth Rocha (Representante da Bahia na direção nacional do MST).

À medida que o MST-BA ia se consolidando e ganhando respeito da sociedade, nós achávamos que seria possível lançar alguns dos nossos companheiros as eleições, depois da primeira candidatura com a companheira Rubneuzza em 1988, nunca mais tínhamos tentado, então passamos aqueles anos aprendendo, ajudando a organizar o PT, aí fomos construindo a ideia, o entendimento que era importante ter companheiros formados entre nós para nos representar, foi então que lançamos mão no encontro estadual de 1993 no assentamento 4045, da estratégia de ter candidatura própria a deputado estadual. Indicamos o companheiro

⁷ Marcelino Galo é agrônomo, tem relações muito próximas com o MST desde 1992, atuando como técnico em áreas dos assentamentos; foi, com a ajuda do MST, indicado à Superintendência do INCRA na Bahia, em 2006, e à Secretária da Pesca, em 2009. Sua candidatura à presidência do PT foi objeto de debate nos espaços de deliberação do MST, bem como sua candidatura a deputado estadual.

⁸ Período de rupturas, relacionadas às denúncias do mensalão, em 2005/2006. Em 14 de setembro de 2005, o mandato de Roberto Jefferson, delator do esquema, foi cassado, suspendendo seus direitos políticos por oito anos. Em 1^a de dezembro de 2005 foi a vez de José Dirceu ter seu mandato de deputado federal cassado pela Câmara dos Deputados. Os deputados acusados que conseguiram se reeleger nas eleições de 10 de outubro de 2006, poderão enfrentar mais um processo de perda de mandato.

⁹ Estiveram na campanha das candidaturas conduzidas pelo MST, em 2010 e 2014, outros movimentos sociais como o Movimento de Luta pela Terra (MLT), Movimentos dos Assentados da Bahia (CETA), Comunidades de Fundo de Pastos, Movimento Atingidos por Barragens (MAB), Movimento do Sem Teto de Salvador (MSTS), entre outros.

Valmir Assunção, mas ele achava que não tinha capital político suficiente. Após outras análises concordamos que talvez não tivéssemos mesmo força pra garantir uma candidatura sozinhos, então, foi aí que entrou Frei Dílson- alguém que era originalmente da Igreja Católica mas que podíamos dizer que também era do MST, considerando sua atuação na época, então fizemos essa aliança. Mas sem duvida ele foi nossa primeira experiência de dizer que tínhamos um candidato próprio. Claro, teve o segmento da igreja que ajudou muito a elegê-lo em 1994, mas na campanha inteira ele era um candidato do MST, aí em 1997 retomamos o debate acumulado sobre as eleições e decidimos no encontro estadual que teria um candidato a deputado estadual foi aí que lançamos o companheiro Valmir Assunção a candidato (Entrevista, maio de 2010).

Identifica-se na narrativa exemplos que sinalizam os primeiros contornos do que viria a ser a estratégia do MST-BA referente à construção da representação política. Ainda segundo os relatos de Elizabeth Rocha sobre as razões de participação política naquele período:

No início do MST aqui não foi fácil, as perseguições foram muitas, éramos vistos por muitos como bandidos, a maioria dos representantes, prefeitos, vereadores, deputados eram ligados aos proprietários de terra, amigos do juiz, do delegado. Tinha uma política muito ruim, sempre humilhavam os trabalhadores, tratavam a prefeitura e o poder político como se fossem suas casas, não, como bem público. Era difícil conseguir junto aos prefeitos da região professores para dar aulas nos assentamentos, construção de escola, melhoria das estradas, creches, ou qualquer coisa. Mas como sabemos o pessoal na época das eleições se envolvem mesmo, aí nos entendíamos que era importante também discutir o poder político com os assentados, como algo importante para avançarmos. Passamos a incorporar na nossa pauta de discussão as eleições, tínhamos muitos cursos para compreender a estrutura do poder político e para também discutir com os assentados. Quais candidatos nesse contexto deveriam apoiar, nosso critério fundamental era defender o MST e a luta por reforma agrária (Entrevista, agosto de 2011).

O trecho acima expõe as primeiras motivações de participação no campo político explicitadas pelas lideranças, isto é, a tentativa de acesso os canais para atendimento das demandas materiais dos assentamentos, como escola, transporte, contratação de professores e busca de apoio à luta pela reforma agrária pelos representantes no espaço institucional, como forma de legitimar o MST em sua bandeira de luta. Conforme explicou Adenilsa Monteiro:

Sobre nossa participação na política tínhamos uma preocupação grande, até porque os assentados eram muitas vezes manipulados no período das eleições por candidatos que no período das eleições até diziam ser a favor da reforma agrária, mas na hora dos despejos violentos, na hora de

atender as pautas de reivindicação do movimento, não eram solidários, nos viam como coisa menor, sem importância, então tínhamos a necessidade de identificar quem realmente estivesse conosco, quem apoiava nossa luta. Foi necessário de uma maneira pedagógica, debatermos com nosso pessoal, construir uma tática para, se preciso fosse, não deixá-los entrar nos assentamentos. Além do mais, nós buscamos identificar companheiros que nas horas de maior dificuldade estavam conosco, que nos defendesse nos espaços institucionais. As prisões por exemplo, muitas vezes foi necessário o apoio de companheiros deputados como Alcides Modesto do PT para não apanharmos de maneira arbitrária nas cadeias locais, como foi por exemplo no despejo da fazenda Bela Vista em 1988 em Itamaraju (Entrevista, setembro 2010).

Diante do contexto político, o movimento, combinando suas ações diretas de ocupação, de mobilização, buscava uma interlocução com a sociedade. Foram frequentes as articulações com outros segmentos, a fim de construir a imagem do MST na região. Nesse sentido, quando ocorriam as ocupações, as mobilizações e os atos públicos nas ruas dos municípios, o MST buscava a participação de lideranças da igreja (padres, coordenadores das pastorais) dos partidos PT e PCdoB (presidentes do partido, vereadores, deputados estaduais e federais) e com os STR (presidentes, coordenadores), como forma de consolidar apoios a sua luta e principalmente como forma de dar visibilidade aos atos públicos, criando um certo capital político na região – como, por exemplo, o caráter das campanhas de 1988, com Rubneuzza Leandro como candidata à prefeita de Itamaraju, que não se elegeu, obteve apenas 525 votos, e a de 1994, com Frei Dílson Santiago a deputado estadual e depois como candidato a prefeito de Itamaraju, em 1996, buscando divulgar o MST enquanto movimento legítimo que atuava na região, e consolidá-lo como agente político no cenário baiano, como relata Elizabeth Rocha:

A eleição de Frei Dílson foi fundamental para consolidar o respeito ao movimento, nós já tínhamos avançado bastante, com muitas ocupações na região, com mobilizações, o povo da região Extremo Sul já sabia identificar bem o movimento, mas claro, ainda com muita desconfiança e um olhar que nós éramos uns vagabundos, ladrões de terra e essas coisas que foi associada no início de construção do movimento. Nessa região que era de muita concentração de terras nas mãos dos latifúndios do eucalipto, a pecuária controlava os espaços de poder político. Ninguém acreditava direito que nós, que o povo sem terra junto, claro, com alguns setores da igreja, apoio do PSB, do PCdoB, conseguiríamos eleger um prefeito na cidade, só que essa eleição (1994) era diferente da de 1988, quando éramos um movimento muito novo, tinha muita repressão das milícias e pouca aceitação da opinião pública mesmo. Por isso, desde lá, colocar a companheira Rubneuzza a candidata tinha também esse desejo de apresentar o movimento para sociedade, debater a reforma agrária, acho

que ajudou de alguma forma, embora tenhamos perdido feio. Internamente tanto os companheiros e companheiras da direção nacional e na Bahia avaliou como importante participar das eleições em 1994 elegendo Frei Dílson a deputado estadual, e depois temos conseguido a prefeitura em Itamaraju em 1996 para ajudar a divulgar as ações do movimento como também conquistar espaços para ajudar a articular a luta por reforma agrária. Mesmo tendo sido apenas três companheiros que se elegerem a vereadores, dois em Itamaraju e um no Prado, porque na hora que o bicho pega nas ocupações serviam pra pelo menos denunciar nas sessões na câmara de vereadores e também para correr atrás de advogados e apoio na sociedade para soltar os companheiros presos (Entrevista, maio de 2010).

Esse processo inaugura uma situação particular: a condução de Frei Dílson Santiago à prefeitura não advinha do “capital familiar” e econômico, representou o investimento de um setor organizado via movimento social, tendo como polo aglutinador o MST, posição que o investiu de uma autoconfiança na disputa eleitoral. Também ajudou na elaboração do discurso sobre a força de mobilização dos sem terras nesse campo. Despontavam, nesse município, os argumentos sobre a importância da representação política a ser realizada pelos membros advindos do próprio movimento. Naquele contexto do movimento na Bahia, não havia grandes polêmicas ou divergências entre membros da direção sobre a participação que estava se dando nas disputas eleitorais. As relações do MST-BA com a direção nacional sobre isso não representaram grandes divergências; a direção nacional analisou, na época, como positiva a conquista da prefeitura de Itamaraju, cidade sede do movimento na Bahia, o que representaria mais um caminho para consolidar o movimento nesse estado. O monumento criado em frente à prefeitura em homenagem ao MST e o modo de o prefeito se referir a Itamaraju, como “a capital da reforma na Bahia”, foram exemplos da sintonia sobre o início dessa participação.

Nesse primeiro período, como se pode observar, acontecem as primeiras ações que se misturam às ações diretas do MST, a luta por representação política. É nesse período que identifiquei as dinâmicas que justificam algumas leituras que estou conferindo à representação do MST. Como expressam as análises de Bourdieu (2005), o campo político aparece como forma de ajudar as lideranças do MST na divulgação do próprio movimento como também na luta pela legitimação do movimento junto à sociedade. Nos termos de Bourdieu (2005, p.157):

O mistério do processo de transubstanciação que faz com que o porta-voz se torne no grupo que ele exprime só pode ser penetrado por uma análise histórica da gênese e do funcionamento da *representação*, pela qual o representante faz o grupo que o faz a ele: o porta-voz dotado do pleno

poder de falar e de agir em nome do grupo e, em primeiro lugar, sobre o grupo pela magia da palavra de ordem, é o substituto do grupo que somente por esta procuração existe; personificação de uma pessoa fictícia, de uma ficção social, ele faz sair do estado de indivíduos separados os que ele pretende representar, permitindo-lhes agir e falar, através dele, como um só homem. Em contrapartida, ele recebe o direito de se assumir pelo grupo, de falar e de agir como se fosse o grupo feito homem.

Busquei, ao longo dessa contextualização, identificar aqueles e aquelas que foram autorizados a falar pelo MST – à medida que constroem o movimento, são também construídas suas identidades coletivas de lideranças, dirigentes do MST. Percebe-se, nesse sentido, como a representação de algumas lideranças é plasmada ao longo do tempo e não no *a priori* do processo eleitoral. Por isso, identificar as primeiras relações que dão formato ao *relacionamento* entre o movimento e as lideranças possibilitou verificar como essas lideranças constituíram-se como direção executiva do movimento naquelas circunstâncias históricas e, no decorrer do processo, como algumas dessas lideranças foram autorizadas a atuarem no campo político para representar o MST.

Tal aspecto ilustra que a origem da atuação desses representantes foi e continua sendo plasmada na construção do movimento, por meio das ações diretas, por isso, é correto interpretar a representação no âmbito do movimento como relacionamento e um processo em termos de circularidade, dinâmica que informa como o representante, circular, conecta sua atuação no campo político e no MST. A autorização para representar é construída em termos de circularidade, que é avaliada e reavaliada sob a suspensão se será ou não reautorizada. Identificasse, portanto, que ela não é automática e não acontece sem os arranjos avaliativos de prestação de contas nos espaços deliberativos do MST-BA, enfatizando para apreciação da coletividade se de fato e de direito o representante está agindo em conformidade com os interesses, opiniões e expectativas do grupo, ou seja, se está conseguindo manter as conexões e os vínculos com as demandas do movimento e o modo como desempenha suas ações no campo político.

3 AS DINÂMICAS IDENTIFICADAS NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Há, parece-me, três desafios postos para o MST na Bahia e no Brasil, considerando o fluxo das relações analisadas durante a pesquisa: 1) O desafio em alinhar suas ações no âmbito da sociedade civil enquanto movimento social

com o Estado, mediar as demandas das famílias que integram o movimento nos seus diferentes pleitos, como por exemplo, as demandas por terra para trabalhar, infraestrutura de moradia, educação, saúde etc. com o Estado caracterizado por suas ausências e dificuldades de atender essas demandas de modo satisfatório e humanitário; 2) o desafio em organizar o conjunto da prática política do movimento como parte da dinâmica da socialização dos seus membros, por meio das marchas, mobilizações públicas, atos políticos e construções de redes com outros atores, traduzindo essas ações em “questão política”, em debate que alcance uma materialidade para toda sociedade, como por exemplo, tornar a reforma agrária numa questão relevante para o povo brasileiros; e 3) o desafio em transformar as relações dos movimentos com a política instituída, operada a partir dos partidos e voltada para as disputas eleitorais, como processo de ampliação das esferas de atuação para conformação do seu projeto político que defenda os mais pobres na Bahia e no Brasil.

Nesse sentido, identifico nessa experiência as dinâmicas e os elementos construídos ao longo do processo, visando contribuir para a reflexão, no âmbito das Ciências Sociais, sobre as práticas, os fenômenos e as dinâmicas associadas à construção da representação política do MST. Explicito abaixo de maneira breve alguns fenômenos e dinâmicas, os quais se encontram detalhados no corpo da tese:

a) A partir da ideia do político mediador (KUSCHNIR, 2007), foi possível demonstrar como, nesse processo, o MST plasmou para além da “mediação interna”, que consiste no fluxo das relações entre os diversos espaços deliberativos e de direção no interior do movimento, um tipo de ação particular que estrutura a “mediação institucional”, dando ênfase aos fluxos entre a atuação no movimento e no campo político, por membros que foram eleitos aos cargos no Executivo e no Legislativo, ligados ao movimento por um projeto político elaborado no MST – projeto que antecede e se prolonga ao período das eleições, atuação dos representantes políticos na construção de “rede de acesso” para atendimento das demandas imediatas dos assentamentos;

b) Aumento do *interesse* dos assentados, militantes e lideranças em se colocarem para atuar na luta por representação política, gerando uma ampliação do número em alguns municípios de membros que se lançam nas disputas para conseguirem autorização do MST para serem candidatos, principalmente no caso das disputas as vagas para vereadores nas câmaras municipais;

c) a “socialização política dos assentados” decorrente da participação nas atividades do MST, tais como marchas, mobilizações, ocupações etc., como principal lastro do apoio dos assentados aos candidatos oriundos do MST no

“tempo da política”; combinada também a relações de reciprocidade, valores de gratidão, lealdade;

d) a construção dos arranjos internos no MST, para a combinação das ações diretas e de representação políticas, sobretudo aquelas relacionadas ao “tempo da política”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises dos variados aspectos dessa experiência foram fundamentais para delinear algumas das ações dos movimentos sociais vivenciadas por seus membros que são capazes de construir uma formação sociopolítica junto aos seus pares. Esta formação é voltada para o aprendizado da prática democrática e da ampliação da participação dos espaços públicos (ocupações de terra, prédios, realização de marchas, audiências, ocupações de órgãos, mobilizações, construção de redes nacionais e internacionais, organização de seminários, promoção de cursos formais e informais etc.) e que a construção da sua representação política é uma estratégia que transcende ao fato da indicação de suas lideranças para atuarem nos espaços institucionais da disputa eleitoral, e guarda relação com a produção de uma ação qualificada da “política” e um consequente alargamento das condições para a democratização da política na Bahia e no Brasil.

A entrada de indivíduos com socialização política com compromissos com seus movimentos historicamente estruturados, verificáveis em suas trajetórias de vida, oportuniza uma nova mediação entre representantes e representados, mediação que incluem outras variáveis na construção do debate acerca dos temas comuns relevantes para a esfera pública, superando inclusive as agendas elitistas atuais – até porque não é apenas a capacidade de debater que se apresenta como questão, mas, sobretudo, fazer as disputas para pautar agendas consonantes aos interesses dos cidadãos comuns, e não apenas dos grupos privilegiados historicamente na política. Sensibilidades que oportunizam outras leituras da realidade brasileira e a criação de outras agendas no sentido de superar as tradicionais dicotomias entre os interesses de representantes e representados, construindo assim novos espaços de negociações e contribuições substanciais para alterações de processos tradicionais no “campo político”.

Chamo a atenção igualmente ao fato de que, para além do que é e o que deve ser a democracia, haja uma potência que estimule os indivíduos nessa relação; por isso, a importância da minha reflexão para a construção dos portavozes do MST-BA, havendo momentos que nos indicam coexistirem relações

entre essas dimensões, isto é, ações orientadas para o campo instituído e ações para mudanças das figurações encontradas. Demonstrada também a capacidade de acampados e assentados vivenciarem o *tempo das eleições*, as eleições vistas não apenas como o momento do consentimento àqueles que tudo farão pela organização, mas como uma confirmação de continuarem construindo outra frente, na qual sabem que precisam continuar atuando via ocupações de terra e reivindicações para inclusive dar força àqueles que autorizarem a mediar espaços sociais para operarem as conquistas do movimento, assim apontando para um novo cenário, no qual eles questionam e alteram as posições de poder na política baiana, introduzem outros valores, quando confirmam, por exemplo, sua capacidade de articulação da candidatura de um dos seus porta-vozes e o tornam o 4º deputado federal mais votado do PT. Nesse sentido, cito Miguel (2009, p. 175), que diz:

Se não há, aí, nenhuma resposta atual da organização política, existe, ao menos, uma indicação bastante precisa dos valores que devem presidir nossa busca: aprofundamento da justiça, contemplando a diversidade de modos de vida justapostos nas sociedades atuais.

Posicionei a tese junto àqueles referentes que defendem que a contribuição dos movimentos sociais é fundamental para que se tenha efetivamente um alargamento do sentido político e avancemos nos processos democratizantes no país. Na tese não propus a complementaridade como solução simplista, mas como o exercício entre as diferentes frentes de lutas, conexões entre os espaços instituinte e instituído, uma participação via representação advinda dos grupos historicamente excluídos dos espaços instituídos, na problematização das contradições e dos limites no interior do regime democrático representativo, prospectando caminhos para democracia participativa. E, sem dúvida, a maior contribuição desta tese está justamente em nos dirigirmos aos aspectos contextuais, às experiências dos homens e mulheres que se desafiam diante de tantos imperativos para viverem essa experiência que se realiza no “fio da navalha”.

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- KUSCHNIR, K. **Antropologia da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.
- MARTINS, J. S. **A política do Brasil**. Lúmpen e místico. São Paulo: Contexto, 2000.

MIGUEL, L. F. . Democracia, representação e comunidade. In: ARAUJO, C; AMADEO, J. (Org.). **Teoria política latino-americana**. São Paulo: Hucitec, 2009, v. , p. 159-178.

MST. **Documento aprovado em Reunião da direção nacional do MST**. São Paulo, Março 2008.

MST. **Relatório do debate**, 2009. Análise de conjuntura da direção nacional sobre o processo eleitoral. São Paulo. 2009.

MST - Secretaria Nacional do MST. **Documentos direcionados aos militantes que saíram dos seus movimentos** (Consulta Popular, MTD e Via Campesina). São Paulo, novembro 2011.

PALMEIRA, M. Política no Brasil: visões de antropólogos. In: PALMEIRA, M.; GOLDMAN, M. (Org.). **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1996. p. 181-184



Lei e mediação social nos conflitos de terra e direitos territoriais envolvendo as comunidades tradicionais de fundos e fechos de pasto da Bahia

Law and social mediation in land conflicts involving territorial rights and traditional communities “fundos e fechos de pasto” in Bahia

Maria José Andrade de Souza - Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD)/Universidade Federal Fluminense. E-mail: mariasouza19@hotmail.com.

Luíza Antunes Dantas de Oliveira - Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD)/Universidade Federal Fluminense. E-mail: luiza.ado@gmail.com

Resumo

Neste trabalho, analisamos as estratégias de luta das comunidades de fundos e fechos de pasto do Estado da Bahia, Brasil, para conquistarem o reconhecimento jurídico do Estado, como forma de regularizar a posse tradicional das suas áreas de pastoreio coletivo, que são cobiçadas por pretensos proprietários, grileiros e projetos desenvolvimentistas. Com isso, a luta pela garantia do direito à terra por meio da lei adquiriu centralidade na atuação dessas comunidades, que procuram, em parceria com advogados e advogadas populares, avançar na efetivação de uma legislação coerente com suas demandas, como também disputam a interpretação sobre a legalidade e a legitimidade dos seus direitos no Judiciário. A partir da concepção thompsoniana de que a lei é um palco de lutas abertas e indefinidas, procuramos entender suas estratégias de luta diante da lei estatal de uma forma relacional, tendo em vista um processo contraditório, atravessado por relações de poder, conflitos e interesses.

Palavras-chave

Conflitos fundiários. Lei. Mediação social. Fundos e fechos de pasto.

Abstract

In this paper, we try to analyze the strategies of struggle of communities “fundos e fechos de pasto” in Bahia, Brazil, to win legal recognition by the State, in order to regularize the ownership of their traditional areas of collective grazing, which are coveted by would-be owners, squatters and development projects. Thus, the fight to guarantee their right to land through the law became central to the activity of these communities, seeking, in partnership with popular lawyers and lawyers, advance the effectiveness of legislation consistent with their demands, as well as dispute the interpretation of the legality and legitimacy of their rights in the courts. From the thompsoniana conception that the law is a stage of open and undefined fights, we try to understand their front control strategies state law of a relational way, with a view to adversarial proceedings, crossed by power relations, conflicts and interests.

Keywords

Land conflicts. Law. Social mediation. “Fundos e fechos de pasto”.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho analisamos as estratégias de luta das comunidades tradicionais de fundos e fechos de pasto (FFP) do Estado da Bahia para conquistarem o reconhecimento político e jurídico do Estado por meio da lei, como forma de garantir a regularização da posse tradicional das suas áreas de pastoreio coletivo, que são disputadas com pretensos proprietários de terras (grileiros ou não) e projetos desenvolvimentistas.

Diante do acirramento desses conflitos, a luta pela garantia do direito à terra coletiva por meio da lei se tornou um dos componentes centrais da atuação dessas comunidades, que procuram avançar na efetivação de uma legislação coerente com suas demandas, como também disputam a interpretação sobre a legalidade e a legitimidade dos seus direitos territoriais no âmbito do Judiciário. Desse modo, interessa analisar as disputas no campo jurídico a partir da tensão entre os valores da propriedade privada e os direitos territoriais das comunidades tradicionais de FFP, como possibilidade interpretativa sobre as relações de poder que atravessam e constituem o Estado - um espaço estratégico das lutas sociais.

Ao partirmos da concepção thompsoniana de que a lei é um palco de lutas abertas e indefinidas, no primeiro momento, procuramos entender as estratégias dos FFPs diante da lei estatal de uma forma relacional, no sentido de que a ação do grupo pode ser modelada nos termos legais, sendo que também interfere na configuração desses termos, tendo em vista um processo contraditório e tenso, permeado por relações de poder, conflitos e interesses. No segundo momento, trataremos do papel dos mediadores políticos, especialmente, a atuação dos advogados e advogadas populares que colaboram diretamente na produção dos termos da luta e na construção da vontade coletiva quando cumprem uma função organizativa e diretiva, no sentido gramsciano de intelectual orgânico. Por fim, procuramos entender as disputas territoriais pelos FFPs no processo de disputa pela hegemonia. Em síntese, neste trabalho procuramos inscrever a luta dos FFPs na materialidade institucional do Estado, concebido no seu sentido ampliado, como sociedade civil e sociedade política, nos termos de Gramsci, por ser a expressão de uma relação entre as forças sociais a partir de um equilíbrio instável.

1 LUTA PELO RECONHECIMENTO E CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE COLETIVA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DE FUNDOS E FECHOS DE PASTO NA RELAÇÃO COM O ESTADO

Fundo e Fecho de Pasto (FFP) é a designação de comunidades rurais que, além das áreas de terras para a ocupação de núcleos familiares com casas de moradia e cultivo em regime de economia familiar, mantêm áreas para uso comum, onde se desenvolve a criação de animais de pequeno e médio porte como forma de convivência com o semiárido nordestino. Essas condições propiciam a construção de uma territorialização imbricada na identidade coletiva, nos laços de parentesco e solidariedade entre as famílias que compartilham o acesso e o uso dos recursos territoriais em áreas abertas para o pastoreio.

Esse sistema de uso comum de terras, segundo o documento “Fundo de Pasto que Queremos”, garante a sobrevivência de mais de 25 mil famílias que convivem com as condições socioambientais da região do semiárido baiano (ARTICULAÇÃO ESTADUAL, 2005). Contemporaneamente, estima-se, segundo registros da Coordenação de Desenvolvimento Agrário da Bahia (CDA/BA), que há mais de 464 comunidades de fundos e fechos de pasto na Bahia¹.

Essas comunidades têm uma trajetória de luta por seu reconhecimento que começa no final da década de 70, como forma de enfrentamento ao avanço da grilagem² de terras. Nesse contexto, fundo e fecho de pasto passaram a ser mais do que a designação de um espaço territorial comum, pois estavam associados “à organização política, à articulação com instituições, ao apoio governamental e ao seu reconhecimento na constituição baiana de 1989” (FERRARO, 2008, p. 17). Isto posto, a existência das comunidades de FFP da Bahia na arena pública, como expressão de uma vontade coletiva (nem sempre exitosa), está diretamente relacionada aos conflitos de terra que ameaçam a posse coletiva.

Uma vez que não temos como nos aprofundar sobre os motivos pelos quais a posse coletiva dos FFPs é suscetível às ações de pretensos proprietários (grileiros ou não) e de empreendimentos econômicos que movem ações judiciais para expulsá-los, partiremos da hipótese que é recorrente em alguns trabalhos acadêmicos³, qual seja, a de que essas comunidades encontram-se em

¹ Esses dados foram sistematizados pelo Geografar, um grupo de pesquisa vinculado à Universidade Federal da Bahia. <<http://www.geografar.ufba.br/site/arquivos/biblioteca/tabelas/a6593d8fe1ca91a0713291947baca793.pdf>> Acesso em 12 de janeiro de 2013.

² Trata-se do apossamento de terras alheias com falsas escrituras. É importante destacar que os relatórios da CPT ao longo da década de 1980 indicavam uma acentuada violência no campo na Bahia, tendo a grilagem de terras uma grande participação nesses conflitos (CPT. Conflitos de Terra na Bahia, 1981 a 1989).

³ FERRARO JÚNIOR, L. A.. Entre a invenção da tradição e a imaginação da sociedade sustentável: estudo de caso dos fundos de pasto na Bahia. Tese de Doutorado: UNB, 2008; GARCEZ, A. N. R. Fundo de

terras devolutas⁴. A leitura predominante é de que suas áreas coletivas teriam se originado “a partir dos currais da Casa da Torre e da Ponte, que se iniciaram no século XVI e decaíram a partir do século XVIII” (FERRARO, 2008, p. 17). Neste sentido, o trabalho desenvolvido pela Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR, intitulado Avaliação da Intervenção Governamental no Sistema Produtivo Fundo de Pasto, de 1987, concluiu que:

Os fundos de pasto estão geralmente situados em áreas de terras devolutas, com sua situação jurídica indefinida, sendo originária de grandes fazendas, as chamadas “Fazendas Mães”, compradas diretamente das antigas sesmarias e repassadas através de herança ou venda da posse (RELATÓRIO DA INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL, 1987).

Passados mais de duas décadas do trabalho produzido pela CAR, já não é mais apropriado falar de uma “situação jurídica indefinida” dos fundos e fechos de pasto, tendo em vista as legislações em âmbito estadual, nacional e internacional que servem de fundamentação jurídica para definição das áreas dos FFPs tais como elas são, coletivas. Desse modo, além da consideração de seu modo de vida e de relação com a terra na Constituição Baiana de 1989, as comunidades de FFP, mais recentemente, foram reconhecidas na Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, por meio do Decreto Federal n.º 6.040/2007 e no Decreto Estadual n.º 12.433/2010, que institui a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais – CESPCT.

Com esses marcos legais e considerando a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) referente aos direitos dos povos tribais, e os arts. 215 e 216 da Constituição Federal que se referem à proteção estatal aos modos de fazer, criar e viver dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, uma leitura interpretativa conclui que as comunidades de fundo de pasto, como comunidades tradicionais, têm direito à propriedade dos seus territórios, à proteção dos seus elementos sociais, culturais e econômicos. Ocorre que mais de duas décadas se passaram sem que o Estado fizesse a devida demarcação e titulação das suas áreas coletivas.

Até 2010, de um total de 464 comunidades de fundos e fechos de pasto, de acordo com informações extraídas do trabalho de Torres (2013), em torno de 110

pasto: um projeto de vida sertanejo. Salvador: INTERBA/SEPLANTEC/CAR, 1987; SILVA, M. C. As comunidades de fundo de pasto “diante da lei”. Monografia: UEFS, 2009; TORRES, P. R. Terra e territorialidade das áreas de fundos de pastos do semiárido baiano 1980-2010. Feira de Santana: UEFS Editora, 2013.

⁴ Segundo Torres, são aquelas que se definem por exclusão, quando não estão na posse ou propriedade particular ou destinadas a algum uso público e não tenham sido objeto de concessão ou o foram e voltaram ao domínio do Império por desatendimento às exigências legais (TORRES, 2013, p. 34).

tinham recebido a devida titulação da área coletiva (TORRES, 2013, p.107). Para agravar ainda mais o problema relacionado à lentidão do Estado no processo de titulação⁵, desde 2007, a partir do parecer n.º PA-79/2007, da Procuradoria Geral do Estado (PGE), o Estado da Bahia está impossibilitado de conceder títulos às comunidades de FFP da maneira como até então se fazia, com a transferência do domínio⁶. O argumento da PGE se fundamenta nos termos do art. 178 da Constituição Baiana de 1989, que diz:

art. 178 - Sempre que o Estado considerar conveniente, poderá utilizar-se do direito real de concessão de uso, dispondo sobre a destinação da gleba, o prazo de concessão e outras condições.

Parágrafo único - No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, poderá conceder o direito real da concessão de uso, gravado de cláusula de inalienabilidade, à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas de Fundos de Pastos ou Fechos e nas ilhas de propriedade do Estado, vedada a este transferência do domínio.

Ao restringir-se à interpretação literal da CB de 1989, a PGE elabora um parecer que desconsidera a legislação e as políticas públicas referentes aos direitos das comunidades tradicionais a seus territórios. Em razão deste parecer, nos encontros, seminários e reuniões entre as comunidades, as assessorias jurídicas, acadêmicos, entre outros, o tema da regularização fundiária esteve na ordem do dia. Sem adentrar nas diferentes posições que permearam esses espaços, o fato é que se convencionou que a resolução dos obstáculos apresentados pela PGE só seria resolvido com a alteração da lei. Essa orientação não vem apenas dos agentes do Estado, mas também passou a ser incorporada nos discursos e nas práticas da Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto e associações relacionadas⁷, que nos últimos anos passaram a discutir a possibilidade de uma

⁵ De acordo com Alcântara (2011), existem processos administrativos em andamento que “duram mais de 20 anos, a exemplo da Comunidade de Fundo de Pasto Barriguda, Alto Redondo, Caldeirãozinho e outras mais” (ALCÂNTARA, 2011, p. 190).

⁶ O domínio é um dos requisitos da propriedade, que garante ao proprietário “a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”, de acordo com o art. 1.228 do Código Civil de 2002. As comunidades de fundos e fechos de pasto requerem a titularidade e o domínio da propriedade coletiva, em nome da associação legalmente constituída, com cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade.

⁷ No site do Instituto Regional de Pequena Agricultura Apropriada (IRPAA) – um instituto que, entre outros, presta assessoria às comunidades de fundos e fechos de pasto –, foi publicada uma nota com um título que confirma o que afirmamos acima: “Lei da Regularização Fundiária será prioridade da Articulação Estadual de fundo e fecho de pasto em 2013”. In: <<http://www.irpaa.org/noticias/602/lei-da-regularizacao-fundiaria-sera-prioridade-da-articulacao-estadual-de-fundo-e-fecho-de-pasto-em-2013>> Acesso em 25 de dezembro de 2013.

mobilização coletiva para disputar a alteração do artigo 178 da Constituição da Bahia por meio de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) de Iniciativa Popular⁸.

Recentemente, em outubro de 2013, foi publicado o Projeto de Lei n.º 20.417/2013, que “Dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por Comunidades Remanescentes de Quilombos e por Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos e dá outras providências”⁹. Em nota publicada em 10 de outubro de 2013, no site da CPT, a Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto demonstra insatisfações com o referido projeto de Lei no que diz respeito ao estabelecimento de um prazo limite para as associações celebrarem contratos de concessão de direito real de uso com o Estado que, de acordo com o § 2.º do art. 3.º da PL n.º 20.417/2013, é até 31 de dezembro de 2018. De acordo com a Articulação,

o projeto se mostra imensamente frágil, especialmente, em alguns pontos: O estabelecimento de uma data para que fosse protocolado o auto-reconhecimento, desrespeitando a Convenção 169 da OIT, e emendas que comprometem direitos fundamentais das comunidades tradicionais. A articulação repudia o projeto nesses termos, por entender que fere direitos historicamente conquistados, especialmente, nossa Lei Maior, a Constituição Federal¹⁰.

Como se percebe, é muito comum a referência à lei pelos fundos e fechos de pasto para legitimar seus direitos, mas essa relação com o direito formal é um processo tenso, com avanços e recuos. Nesse sentido, na obra “Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional”, Thompson (1998) traz contribuições importantes para pensarmos a relação entre costume, lei e direito comum, no sentido de concebermos que aquilo que tem força de lei nem sempre se confunde com a lei estabelecida e garantida pelo Estado. A lei e as próprias decisões judiciais não impactam de forma imediata a prática local dos costumes (THOMPSON, 1998, p. 119) porque encontram resistências em determinadas ambiências.

⁸ Essa proposta foi debatida no IV Seminário de Fundo e Fecho de Pasto, realizado em Uauá, em outubro de 2011, oportunidade em que participamos representando um grupo de pesquisa e extensão em assessoria jurídica popular, vinculado à Universidade Estadual de Feira de Santana. Para que a PEC seja encaminhada para avaliação e votação do Poder Legislativo, são necessárias assinaturas de 1% do eleitorado baiano.

⁹ BAHIA. Assembléia Legislativa. <<http://www.al.ba.gov.br/atividade-parlamentar/ordem-dodia-interna.phpcod=2013-09-30%2cOrdin%C3%A1ria%2c21>> Acesso em 30 de novembro de 2013.

¹⁰ <http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/noticias-2/14-aco-es-dos-movimentos/1770-nota-publica-dos-fundos-e-fechos-de-pasto-da-bahia>. Acesso em 13 de dezembro de 2013.

Ainda considerando esse ponto, o fato de a lei ser um dos componentes centrais na ação coletiva dos fundos e fechos de pasto nos remete ao papel de um mediador político fundamental na disputa pela lei e na produção de sentidos em torno dessa disputa, os advogados e advogadas populares.

2 ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR: UM MEDIADOR POLÍTICO DE NOVO TIPO?

Quanto às nossas terras, temos como horizonte, a segurança jurídica das terras tradicionalmente ocupadas. Ou seja, o reconhecimento (já garantido juridicamente) de que as comunidades possuem direitos territoriais, respeitando suas posses. Na situação concreta, percebemos que o Título definitivo das terras é um instrumento importante para essa segurança¹¹.

Por meio da leitura dessa nota pública, pretendemos explicitar a maneira como o discurso e os termos jurídicos foram incorporados nas pautas e nas práticas do movimento dos FFPs. Trata-se, portanto, de uma entre tantas outras notas públicas e demais manifestações que, invariavelmente, trarão a regularização fundiária por meio da lei para o centro da atuação desse coletivo. Esta centralidade está relacionada a necessidades reais do processo de lutas pela permanência nas terras, mas isso não ocorre de forma espontânea.

Para compreender esse processo, não poderíamos desconsiderar a atuação de um mediador político fundamental nessas lutas, os advogados e advogadas populares. Para além das necessidades impostas pelas regras do campo jurídico, que opera com a distinção entre os profanos e os profissionais, que são os que detêm o monopólio do direito e da possibilidade de dizer o direito (BOURDIEU, 2010), a articulação entre as comunidades e esses profissionais não se dá pela simples formalidade processual, mas a partir de uma decisão política.

Pois bem, para melhor compreender o papel desses mediadores políticos, os advogados e advogadas populares, é preciso abandonar a definição simplificadora do que venha a ser mediação. Na perspectiva de Neves (2008) é muito comum referir-se aos mediadores como terceiros ou intermediários de dois polos incomunicáveis (NEVES, 2008, p. 22). Essa leitura resulta numa espécie de obscurecimento em relação ao papel daquele que não estaria apenas traduzindo sentidos, mas colaborando na sua construção a partir de uma relação complexa, que envolve diferentes visões de mundo e até mesmo posições sociais desiguais.

¹¹ Nota pública da Articulação Estadual dos fundos e fechos de pasto, publicada no site da CPT, em 9 de outubro de 2013 <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/noticias-2/14-aco-es-dos-movimentos/1770-nota-publica-dos-fundos-e-fechos-de-pasto-da-bahia>> Acesso em 22 de dezembro de 2013.

Embora consideremos importante a observação de Neves (2008) quando afirma que “[...] é pela produção da diferença que se consagra o pressuposto de que o mediado não pode se constituir em portador de um projeto político próprio” (NEVES, 2008, p. 36), neste trabalho o ponto de partida é de que a aliança entre os FFPs e os advogados e advogadas populares potencializou a luta dessas comunidades a partir da construção de um projeto político comum que visa a horizontes de transformações no campo jurídico e no conjunto da sociedade para efetivação de uma justiça social no campo.

Dito isto, o tipo de mediação que estamos tratando se afasta do pressuposto de um campesinato como uma classe objeto¹² (BOURDIEU, 1977), para concebê-lo na sua condição de agente. Partiremos de uma concepção de assessoria jurídica popular que se afina com a concepção de intelectual orgânico de Gramsci, com as devidas considerações. É como base nesses pressupostos que pretendemos fazer uma reflexão, mesmo que parcialmente, em torno dos princípios que orientam o trabalho da Associação de Advogados e Advogadas dos Trabalhadores Rurais da Bahia na relação com os camponeses dos FFPs.

Trata-se de uma assessoria jurídica popular que tem contribuído com o processo organizativo das comunidades rurais, ao tempo em que colabora com a construção da legitimidade de suas lutas no campo jurídico quando questiona e disputa decisões contrárias ao direito e a uma determinada concepção de justiça. Com isso, o trabalho voltado para realidade das comunidades de fundos e fechos de pasto se desenvolve a partir de postulados que primam pela autonomia e pela interface com os saberes dos sujeitos assessorados. Isso converge com um eixo de formação que existe há mais de duas décadas, o programa dos Juristas Leigos, que visa à socialização de conhecimentos sobre os direitos, no sentido de instrumentalizar os grupos populares nas suas lutas. A perspectiva é de que

[...] o Direito e a restrição de seu conhecimento constituem mecanismos efetivos do aparelho de repressão das elites dominantes e do próprio estado sobre os movimentos e classes populares. Assim, a educação jurídica busca promover o acesso a informações sobre direitos e estímulo à sua reflexão crítica, quebrando o monopólio acadêmico do conhecimento jurídico.¹³

Com isso, entendemos que os pilares que sustentam a assessoria jurídica popular promovida pela AATR, em especial, o processo de formação de Juristas Leigos, se relaciona com a proposição de um mediador no sentido gramsciano de

¹² Para Bourdieu, o campesinato é uma classe despossuída, por excelência, que cumpre o papel de transferir capital político para as lutas de outras classes (COWAN ROS; NUSSBAUMER, 2011, p. 42-43).

¹³ AATR <<http://www.aatr.org.br/site/aatr/index.asp#documentos>> Acesso em 22 de dezembro de 2013.

intelectual orgânico¹⁴, como aquele que detém uma função organizativa e diretiva no seio de determinado grupo social.

el intelectual orgánico no solo actuaba en la interconexión de clases o grupos sociales diferentes, sino que también oficiaba como educador, traductor y productor de una determinada clase social y asumía el papel de representarla ante otros ámbitos, en especial las instituciones del Estado (COWAN ROS; NUSSBAUMER, 2011, p. 22).

A respeito dos grupos camponeses, importa fazer uma leitura mediada das afirmações de Gramsci, uma vez que são analisados pelo comunista sardo como um caso exemplar de uma classe que não formara seus próprios quadros de intelectuais e por isso estava atrelada a outros grupos, sobretudo, à ação da Igreja Católica.

Em que pese a importância dessa leitura gramsciana a respeito da condição de subalternidade do campesinato, é preciso entendê-la no seu contexto, fundamentalmente, se voltar para as condições do campesinato italiano que, no período do fascismo, representava uma população considerável – 7 milhões de camponeses frente a 4 milhões de operários –, que mesmo vivendo sob condições adversas, não irrompera na vida política como protagonista de seu projeto de classe, mas como marionete dos interesses de outros grupos. Portanto, sem uma organização e direção da vontade coletiva, Gramsci chega à seguinte constatação: “o Sul é um paiol, mas sem liderança nunca explodirá!”¹⁵

Feitas essas considerações, entendemos que essa leitura não pode ser representativa das diversas experiências de luta do campesinato, sobretudo, quando voltamos o olhar para a participação massiva de camponeses em movimentos revolucionários, em diferentes países¹⁶.

¹⁴ Nos Cadernos do Cárcere, Vol. 2, Gramsci explicita bem o que vem a ser os “intelectuais orgânicos” e o papel que cumprem quando diz que “cada grupo social, nascendo sobre o terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo e organicamente, um ou mais grupos de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função não só no campo econômico, mas também no campo social e político [...]” (GRAMSCI, 2004, p. 15).

¹⁵ Está se referindo ao Sul da Itália, onde se concentravam majoritariamente os camponeses. Essas afirmações foram extraídas do filme “Antonio Gramsci – os dias do cárcere”, do diretor Lino Del Fra. <<http://www.youtube.com/watch?v=7m0XFL-OHaA>> Acesso em 29 de dezembro de 2013.

¹⁶ Muito representativo do que afirmamos sobre a autonomia do campesinato na condução do seu próprio projeto é a experiência dos zapatistas em Chiapas, México. Em um escrito do Subcomandante Insurgente Marcos, de dezembro de 2007, sobre “Resposta simples e perguntas complexas”, diz-se: “Sexta pergunta: por que sempre parecem estar contentes, ainda que tenham erros, problemas e ameaças? Sexta resposta: Porque, com a luta, temos recuperado a capacidade de decidir nosso destino. E isso inclui, entre outras coisas, o direito de nos equivocarmos” (Subcomandante Insurgente Marcos, 2008, p. 131-132)

É certo que existe um longo desafio na formação de intelectuais orgânicos ligados ao campesinato, ainda mais se consideramos que os processos de educação e formação, sejam eles formais ou informais, dos filhos e filhas de trabalhadores rurais estão imbuídos de uma concepção sobre o campo como local de “adversidades”. Obviamente, a partir da leitura gramsciana, entendemos que a figura desse intelectual não coincide com o intelectual no sentido escolar e acadêmico do termo, mas esse também tem o seu lugar na disputa de uma outra concepção de mundo e na construção de uma nova hegemonia. Não podemos deixar de colocar em questão a própria condição do mediador a que estamos nos referindo, que é formado pelas academias e não emerge do seio da luta das comunidades de FFP. Quais limites (e por que não possibilidades) estão implicadas para formação das lideranças locais?

A nosso ver, sem negar as contradições e as dificuldades no processo de formação da autonomia, concluímos que na relação entre as comunidades de FFP e os advogados e advogadas populares existe um projeto em comum, em permanente construção. Entendemos que o papel desempenhado pela assessoria jurídica não tem refletido apenas no campo jurídico, a exemplo da reversão de decisões judiciais em favor das comunidades de FFP, mas também no campo da política em geral, quando favorece a formação de lideranças locais e o alargamento dos horizontes da luta.

A formação dos Juristas Leigos, por exemplo, encontra muitos limites, um deles imposto pelas próprias regras do jogo no campo jurídico – um Jurista Leigo não atua em um processo judicial, substituindo as funções de um advogado. Mas são problemáticas suscitadas a partir das necessidades de se apropriar do conhecimento jurídico que levou à formação da primeira turma especial de direito voltada para integrantes dos movimentos sociais do campo, na Universidade Federal de Goiás, representando uma conquista política e simbólica¹⁷.

Por tudo isso, entendemos que o papel desses mediadores não toca somente na viabilidade do campo jurídico como um lugar onde se faz possível disputar direitos, mas também tensionam para a construção de outro direito. A importância dessa articulação com as comunidades de FFP da Bahia está relacionada à organização e à direção da luta, mediada pela imperiosa constatação de que “o direito importa” (THOMPSON, 1997, p. 359).

¹⁷ Atualmente, existem duas turmas em formação na Bahia, na Universidade Estadual de Feira de Santana e na Universidade do Estado da Bahia. No processo de construção do projeto, cabe registrar a participação considerável de advogados e advogadas populares vinculados à AATR, que são também professores nessas instituições.

3 A LUTA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DE FUNDOS E FECHOS DE PASTO POR DIREITOS POR MEIO DA LEI NO CAMPO DA DISPUTA PELA HEGEMONIA

Uma leitura sobre as lutas das comunidades de FFP em defesa da posse coletiva, no âmbito institucional, não poderia deixar de mencionar um ponto crucial na sua configuração: o fato de que o Estado dispõe dos meios de coerção, com legitimidade para produzir as regras e para enquadrar o conflito, bem como as condições e maneiras como o conflito se dá. Portanto, a mediação do conflito pela lei não é simples questão de escolha, pois se relaciona à pretensão de monopólio da violência pelo Estado. Por outro lado, como os sujeitos não são simples marionetes do regramento estatal, importa saber de que maneira se apropriam e disputam os termos da lei, particularmente, os setores subalternos da sociedade, já que estamos tratando de um Estado e de um direito de classe, que por esse caráter são, por essência, contraditórios.

Dito isto, a complexidade da luta por direitos por meio da lei não pode ser bem apreendida se for tratada de uma maneira simplificadora, tal como sugerem determinadas leituras: seja pelo viés instrumental, que crer ser a lei um instrumento puro e simples da classe dominante, seja pelas abordagens que extraem desse domínio o caráter de classe para cristalizá-lo no império da imparcialidade.

Nesse ponto, para escapar dessas concepções que vão do mecanicismo ao purismo, parece profícuo compreender essas lutas por uma matriz de leitura que revela um campo mais multifacetado e controvertido: o campo de equilíbrios instáveis na mediação dos interesses divergentes pelo Estado. Com isso, dialogamos com a teoria gramsciana sobre o Estado, não exatamente com a pretensão de abarcar a sua amplitude, mas para abrir novos pontos de interrogação em torno dessa reflexão que nos propusemos a fazer sobre as estratégias de luta das comunidades de fundos e fechos de pasto em torno da lei. Pois bem, para Gramsci, o Estado é o local estratégico das lutas de classes, pois embora seja funcional aos interesses particulares da classe dominante (que se apresentam como interesses gerais), não passa ileso às lutas e às reivindicações dos setores subalternos da sociedade. Em outras palavras,

a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (GRAMSCI, CC, v. 3, 2007, p. 42).

Nesse jogo de forças, o Estado não pode ser reduzido à sua estrutura jurídico-formal como se detivesse uma autonomia absoluta frente aos interesses das classes sociais, como também não se apresenta pela coerção pura e simples para salvaguardar os interesses dos grupos dominantes. Longe disso. Como apontam diversas análises, inclusive a gramsciana, a relação do Estado com as classes perpassa pela construção do consenso na sociedade civil, fortaleza sobre a qual se ancora a sociedade política. Dada a natureza imbricada entre a sociedade civil e o Estado, Gramsci supera essa dicotomia, para encará-la no seu sentido ampliado, como uma relação entre um Estado coerção e os aparelhos privados de hegemonia (sindicatos, dos partidos, da mídia, etc.).

Importa destacar que o próprio Gramsci reconhece que essa distinção entre sociedade civil e sociedade política se dá no âmbito metodológico, uma vez que “na realidade fatural sociedade civil e Estado se identificam” (GRAMSCI, 1991, p. 32). A classe dominante é dirigente no Estado não somente porque detém os meios de produção econômica, mas porque exerce o consenso político e cultural no conjunto da sociedade civil. Por esse motivo, a concepção de mundo da classe dominante modela as formas de agir e conceber no mundo, em um processo de construção e manutenção da hegemonia diante das classes subalternas. E isso atravessa e constitui todo o conjunto da vida social. Não sem razão, a disputa pela hegemonia é central na teoria gramsciana, uma vez que a superação do modelo social, ancorado na divisão de classes, não vai ocorrer em um momento dado, imediato, mas é parte de uma luta contínua, progressiva, porque, afinal, “a humanidade se propõe sempre apenas os objetivos que pode alcançar. Esses objetivos só brotam quando já existem ou estão em gestação as condições materiais para sua realização” (GRAMSCI, CC, v. 3, 2007, p. 36)¹⁸.

Por que interessa essa leitura para pensar a luta dos trabalhadores rurais dos fundos e fechos de pasto? Em outras palavras, qual é o lugar, por excelência, da luta por direitos por meio da lei na possível construção de uma nova hegemonia pelos grupos subalternos da sociedade?

Entendemos que, mesmo nas suas especificidades, a luta dessas comunidades não está dissociada do conjunto das lutas em torno da democratização da estrutura fundiária desse país. Os problemas da posse da terra e da territorialidade não começam, nem mesmo se encerram com a luta dos FFPs, mas certamente não passa ao largo das suas problemáticas e das respostas

¹⁸ Isso remete ao pensamento marxiano na obra “O 18 de brumário de Luís Bonaparte”. Ao se referir ao 2 de dezembro de 1851, quando ocorre o golpe de Estado de Luís Bonaparte na França, Marx aponta para uma análise fundamental: ao encararmos certos acontecimentos como eventos inusitados, nas palavras de Marx, “um raio em um céu sem nuvens”, não devemos perder de vista as condições objetivas e o processo histórico precedente (MARX, 2011, p. 25-37).

que oferecem. Mais do que isso, é saber que os problemas agrários não atinge os diferentes grupos de uma maneira isolada, nem mesmo somente o campesinato, senão o conjunto da sociedade brasileira.

Ao reivindicarem a proteção às suas diferentes formas de fazer, criar e viver, os FFPs não concretizam seus interesses no Estado sem passar por um processo de legitimação de suas pautas de luta. É preciso, pois, dialogar com interesses gerais, construir na sociedade civil o senso de não aceitação da terra para especulação, numa perspectiva de rentabilidade econômica privada, em favor da terra como garantia de vida e reprodução física e cultural do grupo. Em outras palavras, o conjunto da sociedade deve legitimar a “terra de trabalho em oposição à terra de exploração”¹⁹ em um processo de construção contra-hegemônica²⁰. Em síntese, está em disputa uma concepção de relação e uso da terra, que ataca na raiz o seu uso instrumental e a sua redução aos ditames da especulação capitalista.

Nesse jogo de forças, é preciso questionar o espaço para disputa no âmbito institucional e compreender o significado da luta em torno da lei pelos grupos subalternos e, em particular, pelas comunidades de FFP. É ponto pacífico que a construção de uma nova hegemonia pelas camadas e setores subalternos da sociedade perpassa por mudanças no aparato jurídico e formal do Estado. Essas transformações também não se dão em um momento dado, mas de uma maneira progressiva, com avanços, recuos, contradições. A questão é saber se a disputa em torno da lei implica mais conquistas do que em um maior atrelamento da classe trabalhadora em proveito do projeto da classe dominante.

Pois bem, ainda na esteira do pensamento de Gramsci, não podemos perder de vista que a luta dos subalternos no domínio da lei tem eficácia porque responde, mesmo que parcialmente, à efetivação de direitos. Assim, a lei pode ser vista do ponto de vista da dominação de classe, quando exerce o disciplinamento e enquadra as lutas no seu regramento, mas, por outro lado, se concebemos que as diferentes classes, em graus diferenciados, também colaboram na definição dos seus termos e na disputa pelo seu significado, complexificamos a sua funcionalidade. Em outros termos, “a lei não pode ser nunca mero instrumento de dominação, mistificação e máscara da dominação de classe, ela é também o

¹⁹ Essa distinção entre esses dois tipos de apropriação de terra foi apresentada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), em 1980, no documento aprovado na 18.ª Assembleia, que tratou do tema “Igreja e problemas da terra”. <http://www.cnbb.org.br/component/docman/doc_view/79-17-igreja-e-problemas-da-terra> Acesso em 13 de janeiro de 2014.

²⁰ Segundo MORAES (2010) “um dos desafios centrais para o pensamento contra-hegemônico consiste em alargar a visibilidade pública de enfoques ideológicos que contribuam para a reorganização de repertórios, princípios, e variáveis de identificação e coesão, com vistas à alteração gradual e permanente das relações sociais e de poder” (MORAES, 2010, p.73).

terreno comum em que as classes lutam e, muitas vezes os trabalhadores podem defender seus interesses com eficácia” (SECCO, 1998, p. 185).

Obviamente que o êxito dessas lutas no campo da disputa por uma nova hegemonia perpassa necessariamente pela superação da condição de dispersão e fragmentação dos diferentes grupos e setores subalternos, que não dispõem dos mesmos instrumentos da classe dominante para se fazer Estado. Voltando o olhar para as lutas dos FFPs da Bahia, algumas experiências indicam esforços na construção de uma unidade na luta, como uma condição necessária para a viabilidade da política de reforma agrária e, mais que isso, para a superação do atual modelo de desenvolvimento. Essa perspectiva nos sugere que as lutas dessas comunidades se inserem no processo de disputa por uma nova hegemonia, não de uma maneira passiva, como a representação de um campesinato classe objeto, mas como sujeitos históricos e atuantes que alargam os horizontes da luta para o conjunto das classes e setores subalternos da sociedade. Com isso, concluímos com a convicção da assertiva de Gramsci ao dizer que “todas as sementes falharam, exceto uma, que não sei o que seja, mas que provavelmente é uma flor e não uma erva daninha”²¹.

REFERÊNCIAS

AATR-Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www.aatr.org.br/site/aatr/index.asp#documentos>> Acesso em: 22 dez. 2013.

ALCÂNTARA, D. M. de. **Entre a forma espacial e a racionalidade jurídica:** comunidade de fundo de pasto da Fazenda Caldeirãozinho – Uauá/BA. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

ARTICULAÇÃO Estadual de Fundos e Fechos de Pasto. **O Fundo de Pasto que Queremos:** Política Fundiária, Agrícola e Ambiental para os Fundos de Pasto Baianos, 2005.

BAHIA. Assembleia Legislativa. Disponível em: <<http://www.al.ba.gov.br/atividade-parlamentar/ordem-do-dia-interna.phpcod=2013-09-30%2cOrdin%C3%A1ria%2c21>> Acesso em: 30 nov. 2013.

BAHIA. Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional. **Avaliação da Intervenção Governamental no Sistema Produtivo Fundo de Pasto.** Salvador: CAR/SEPLANTEC, 1987.

²¹ Frase extraída do filme: “Antonio Gramsci – os dias do cárcere”, do diretor Lino Del Fra. <<http://www.youtube.com/watch?v=7m0XFL-OHaA>> Acesso em 29 de dezembro de 2013.

BOURDIEU, P. A Força do direito. In: BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. 11 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. p. 209-254.

_____. Une class objet. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 17-18, p. 2-5, 1977.

COWAN ROS, C.; NUSSBAUMER, B. Trayectoria conceptual de la mediación social: expedicionarios, patrones, políticos y profesionales técnicos en la interconexión y producción de mundos de significados. In: COWAN ROS, C.; NUSSBAUMER, B. (Orgs.). **Mediadores sociales en la producción de prácticas y sentidos de la política pública**. Buenos Aires: Ciccus, 2011. p. 17-68.

CPT-Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos de Terra na Bahia, 1981 a 1989**. Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/noticias-2/14-acoes-dos-movimentos/1770-nota-publica-dos-fundos-e-fechos-de-pasto-da-bahia>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

FERRARO JÚNIOR, L. A. **Entre a invenção da tradição e a imaginação da sociedade sustentável: estudo de caso dos fundos de pasto na Bahia**. 2008. 484 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável – Política e Gestão Ambiental) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008.

GARCEZ, A. N. R. **Fundo de pasto: um projeto de vida sertanejo**. Salvador: INTERBA/SEPLANTEC/CAR, 1987.

GEOGRAFAR. Disponível em: <<http://www.geografar.ufba.br/site/arquivos/biblioteca/tabelas/a6593d8fe1ca91a0713291947baca793.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2013.

GRAMSCI, A. Apontamentos e notas dispersas para um grupo de ensaios sobre a história dos intelectuais. In: COUTINHO, C. N.; HENRIQUE, L. S.; NOGUEIRA, M. A. (Eds.). **Cadernos do Cárcere**. v. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. Breves notas sobre a política de Maquiavel. In: COUTINHO, C. N.; HENRIQUE, L. S.; NOGUEIRA, M. A. (Eds.). **Cadernos do Cárcere**. v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. 8. ed. Tradução de Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.

IRPAA. Lei da Regularização Fundiária será prioridade da Articulação Estadual de fundo e fecho de pasto em 2013. Disponível em: <<http://www.irpaa.org/noticias/602/lei-da-regularizacao-fundiaria-sera-prioridade-da-articulacao-estadual-de-fundo-e-fecho-de-pasto-em-2013>> Acesso em: 25 dez. 2013.

MARX, K. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. Tradução e notas Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011.

MORAES, D. de. Comunicação, hegemonia e contra-hegemonia: a contribuição teórica de Gramsci. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 54-77, jan.-jun. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/debates/article/view/12420/8298>>. Acesso em: 5 jan. 2013.

NEVES, D. P. Mediação social e mediadores políticos. In: NEVES, D. P. (Org.). **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: EdUFRGS, 2008.p. 21-44.

NEVES, D. P. - Os ribeirinhos-agricultores de várzea: formas de enquadramento institucional. **Novos Cadernos NAEA**, v. 12, n. 1, p. 67-92, jan-jun. 2009. NAEA/UFPA, Belem, 2009.

SECCO, L. **A recepção das ideias de Gramsci no Brasil**. 1998. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

SILVA, M. C. **As comunidades de fundo de pasto “diante da lei”**. Monografia. Feira de Santana: UEFS, 2009.

FELÍCIO, E.; HILSENBECK, A. (Orgs.). **Subcomandante Insurgente Marcos**. Nem o centro e nem a periferia – sobre cores, calendários e geografias: Porto Alegre: Coletivo Protopia S.A.; Deriva, 2008.

THOMPSON, E. P. **Senhores e caçadores: a origem da Lei Negra**. 2. ed. Tradução de Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. Costume, lei e direito comum. In: THOMPSON, E. P. **Costumes em comum**. Estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TORRES, P. R. **Terra e territorialidade das áreas de fundos de pastos do semiárido baiano 1980-2010**. Feira de Santana: UEFS, 2013.

Texto submetido à Revista em 07.10.2014
Aceito para publicação em 25.02.2015



Evolução da política federal de desenvolvimento territorial no Brasil

Evolution of federal territorial development policy in Brazil

Eric Pierre Sabourin - Doutor em Antropologia, pesquisador titular do CIRAD, UMR Art-Dev e professor visitante no Centro de Desenvolvimento Sustentável e no MADER da Universidade de Brasília, Coordenador da Rede *Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina*. E-mail: sabourin@cirad.fr

Resumo

Numa perspectiva de análise da institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil, esse artigo propõe introduzir alguns elementos de uma leitura sócio-histórica do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRO-NAT), implementado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) que nasceu da vertente infraestrutura municipal do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). A primeira parte do texto apresenta o referencial teórico da análise de políticas públicas e em particular da sócio-história da ação pública. A segunda parte aplica esse referencial ao caso do PRONAT e trata das origens e da trajetória mais recente da política de desenvolvimento territorial rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário. A terceira parte é dedicada à discussão e ensinamentos. A conclusão formula algumas perspectivas e propostas de trabalho para a pesquisa.

Palavras-chave

Políticas públicas. Sócio-história. Desenvolvimento territorial. Brasil.

Abstract

This paper proposes to introduce some elements of a social and historic reading of Sustainable Development Program for Rural Areas-PRONAT, implemented by the Ministry of Agrarian Development-MDA, born from the municipal infrastructure segment of the National Support Program for Family Agriculture-PRONAF. It takes part of an analysis of the institutionalization of family farming policies in Brazil. The first part of the paper presents the theoretical framework of policy analysis particularly in terms of socio-historic approach of public action. The second part applies this framework to the case of PRONAT and deals with the origins and the latest trend of rural territorial development policy of the MDA. The third part is devoted to discussing and teaching. The conclusion presents some perspectives and work proposals for research.

Keywords

Public Policy. Socio-history. Territorial development. Brazil

INTRODUÇÃO

O Brasil conta com quase vinte anos de políticas públicas específicas para a categoria da agricultura familiar. A mais importante e emblemática é sem dúvida o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1995, o qual tem passado por uma série de evoluções e tem sido complementado por outras políticas temáticas ou transversais orientadas também para o mesmo público-alvo, como a política de desenvolvimento territorial (Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais PRONAT).

Numa perspectiva de análise da institucionalização da política de agricultura familiar no país, esse trabalho propõe introduzir alguns elementos de uma leitura sócio-histórica do PRONAT. A primeira parte do trabalho apresenta o referencial teórico da análise de políticas públicas em particular da sócio-história da ação pública. A segunda parte aplica esse referencial ao caso do PRONAT e trata das origens e da trajetória mais recente da política de desenvolvimento territorial rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) que nasceu do PRONAF infraestrutura municipal. A terceira parte é dedicada à discussão e ensinamentos.

1 REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO

O que é uma política pública? Existem muitas definições: A política pública é “o que os governos fazem e porque o fazem” (SIMEON, 1976, p. 548), mas é também o que os governos “escolhem fazer ou não fazer” (DYE, 1984, p. 1). Segundo Leslie Pal (1992, p. 2), uma política pública é uma série de ações ou inações que autoridades públicas escolhem adotar para regular ou responder a um problema ou um conjunto de problemas interligados.

Para Jenkins (1978, p. 15), as políticas públicas se referem a um conjunto de decisões interligadas tomadas por um ator político ou um grupo de atores políticos. Essa definição introduz a pluralidade dos atores das políticas públicas. De fato, no contexto recente, é raro um instrumento de política nascer e ser desenvolvido apenas na cabeça dos técnicos ou das autoridades do governo. E embora isso possa acontecer, parece óbvio que a sua aplicação será sujeita a diversos outros interesses e atores, mais ou menos institucionalizados.

Ao longo das últimas décadas, constatou-se uma complexificação e diversificação dos processos de tomada de decisão e de elaboração das políticas públicas. Isto tem levado a analisá-las como “construções sociais” ou como

“conjuntos complexos de acordos institucionalizados entre agentes econômicos com interesses mais ou menos divergentes (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2001). A noção de “ação pública” foi assim mobilizada para dar conta da renovação dos processos de gestão da decisão política (DURAN, 1999; MASSARDIER, 2008). Hoje, a ação pública é caracterizada pela fragmentação dos lugares do poder, pela interdependência entre os atores e pela existência de enfrentamentos ou de conflitos de ação pública, cada vez mais canalizados no marco de espaços de negociação promovidos para acolher mecanismos de discussão, em particular os fóruns e processos de participação da população (AVRITZER, 2009).

O paradoxo da ação pública contemporânea, segundo Massardier (2008), tem a ver com a pluralidade de atores mobilizados para a produção das políticas públicas e geralmente organizados em redes ou coalizões (ROMANO, 2009). Nessa configuração, as autoridades públicas não têm mais o monopólio da definição e da elaboração da “política pública” e entram em competição com outros atores organizados.

As políticas públicas, num sentido mais geral, podem ser definidas, segundo Muller (2003), como um conjunto de ações coordenadas, implementadas com o objetivo de conseguir uma modificação ou uma evolução de uma situação dada. Elas são executadas por instituições e administrações públicas, em resposta a existência de um problema público ou coletivo, que tem que ser identificado, analisado e logo promovido ou publicitado como tal.

Kingdom (1984) desenvolve assim uma análise pelos grupos de interesses e *lobbys* que têm a capacidade de levar e promover certos temas na “agenda das políticas públicas”.

Lindblom (1977) considera a política pública como um mercado com demanda e oferta¹, onde os atores mais dotados em recursos e capital acessam mais facilmente aos produtos, ou podem até conseguir privatizar bens comuns ou públicos.

Mas, segundo a abordagem cognitiva de Muller (2003), as políticas públicas não são apenas espaços onde se enfrentam os diversos atores em função dos seus interesses, elas são também o lugar de expressão de valores, crenças e saberes (GRISA, 2010; 2012). Trata-se do lugar onde uma sociedade constrói a

¹ Para Lindblom, “esta complexidade (relações entre grupos de pressão e Estado) corresponde bem aos processos de tomada de decisão dos atores de um sistema de mercado, porque muitas decisões terminam sendo excluídas da agenda governamental e não passam pelo controle democrático. Isso significa que o consenso não é necessariamente resultado de um acordo, como ocorre no modelo pluralista, mas da manipulação dos desejos humanos” (LINDBLOM, 1977, p. 178).

sua relação ao mundo, as suas representações ou visões do mundo. São visões sobre escolhas societárias: por exemplo, até onde devemos preservar os espaços naturais, as comunidades indígenas? Será que devemos atribuir recursos e direitos aos trabalhadores sem-terra, aos agricultores familiares etc.?

Essa proposta em torno dos valores e das ideias se aproxima dos modelos de Sabatier (2007) e Sabatier e Jenkins-Smith (1993) sobre as “coalizões de causa” (*Advocacy cause framework*) para quem as políticas públicas resultam da competição entre grupos de atores, não apenas para defender os seus interesses, mas, sobretudo para apoiar “causas” que resultam de um sistema de crenças compartilhadas entre esses atores (GRISA, 2012). Assim, segundo Rocha e Tomazini (2013), “os atores são agrupados em uma ou mais coalizões e compartilham um conjunto de percepções do mundo (valores básicos, hipóteses de causalidade, percepção do problema), agindo em conjunto para traduzir suas crenças em uma política pública determinada”.

São assim vários enfoques e entradas teórico-metodológicas da análise das políticas públicas que convidam a abrir a “caixa preta da política”, a tomar distância dos discursos já prontos, das justificativas econômicas ou sociais e do caráter normativo ou técnico dos instrumentos. Entretanto, todos esses modelos de análise, que propõem decifrar as estratégias dos atores sociais, dificilmente podem prescindir de uma explicação histórica, em particular das origens ou das trajetórias das políticas públicas ou das instituições que as enquadram ou moldam para fazer referência ao institucionalismo histórico (PIERSON, 2000; MAHONEY; THELEN, 2010)².

Proponho uma análise sócio-histórica do PRONAT para tirar ensinamentos dessa política e da sua evolução recente. Segundo Payre e Pollet (2013, p. 40) “a sócio-história das políticas públicas expressa uma vontade de mostrar o Estado ou as instituições em ação, através dos seus próprios atores - aqueles que os fazem existir - recolocados no seu ambiente material”.

A abordagem sócio-histórica das políticas públicas postula a inserção do político no social. Trata-se também de contextualizar socialmente as políticas, de tentar escapar de uma visão autocentrada no Estado, tomando por objeto de pesquisa os processos globais, regionais ou até culturais. Neste sentido, o enfoque sócio-histórico se interessa pelos agentes intermediários, os mediadores,

² “Los institucionalistas históricos analizan las configuraciones organizacionales mientras otros observan escenarios particulares aislados; ponen atención en coyunturas críticas y procesos de largo plazo, mientras que otros solamente consideran porciones de tiempo o maniobras de corto plazo. De este modo, los institucionalistas históricos hacen visibles y comprensibles contextos más amplios y procesos que interactúan dan forma y reforman los estados, la política y el diseño de la política pública” (PIERSON; SKOCPOL, 2008).

suas posições, suas carreiras e permite considerar uma tipologia de regimes de circulação dos atores que remeta tanto a grupos sociais como a instituições (PAYRE; POLLET, 2005; ROMANO, 2009). Portanto, necessitamos do distanciamento histórico e do deslocamento pessoal e institucional para procurar no tempo longo e nas estratégias dos diversos grupos de interesses uma leitura a partir de fatos contextualizados, de posicionamentos situados e não apenas de textos oficiais ou normativos e de discursos.

2 PRONAT: OS CAMINHOS DA INOVAÇÃO E DA INSTITUCIONALIZAÇÃO

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) configura uma proposta complexa, inovadora e exigente de renovação da política federal, regional e local de desenvolvimento rural. A princípio, o PRONAT e o Programa dos Territórios da Cidadania (PTC), que lhe foi associado a partir de 2008, são políticas de vocação transversal, que não eram destinadas a contemplar unicamente o público da agricultura familiar, mas que de fato, foram canalizadas quase exclusivamente para essa categoria, sua execução sendo confiada ao MDA (LEITE; DELGADO, 2011; OLIVEIRA, 2011).

2.1 UMA PROPOSTA INOVADORA E EXIGENTE

O projeto principal consistia em transformar o Pronaf C Infraestrutura municipal num processo de planejamento ascendente para elaborar e financiar projetos de escala intermunicipal. Para o MDA, tratou-se, ao mesmo tempo, de inovar institucionalmente em relação às políticas agrícolas anteriores (com projetos negociados e intermediados pela sociedade civil organizada, num marco territorial) e, no plano político, de tentar contornar as autoridades dos Estados e dos municípios, soberanas no que tange à execução dos programas e dos projetos em virtude da subsidiariedade do sistema federal. Tratava-se, respondendo às críticas da “prefeiturização” dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), de ultrapassar a escala municipal e propor o espaço microrregional, sendo este mais propício para a compreensão do recorte territorial.

Procurou-se assim, um nível de atuação novo e não formalizado entre o estado federado e os municípios para poder dispor de uma nova escala de representação/negociação e reduzir o número de projetos contratados com relação aos mais de 5000 municípios rurais do país. Foi escolhida a escala do

território, virgem do ponto de vista sócio-político e, portanto, sem antecedentes problemáticos, mas também sem existência administrativa na constituição federal. Pois, a única figura jurídica local plurimunicipal existente, os consórcios intermunicipais foi então descartada.

Foi criada uma série de institucionalidades novas: as *Comissões de Instalação de Ações Territoriais*– CIAT, logo transformadas em *Colégios Territoriais* (CODETER) na escala dos territórios e a generalização dos *Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural*, na escala do estado federado. De acordo com Grisa e Schneider (2014, p. 83):

os atores locais foram estimulados a construir, selecionar, desenvolver e realizar o controle social de projetos coletivos que atendam as demandas produtivas, econômicas, culturais, ambientais e sociais dos territórios, por exemplo, a construção de centrais de comercialização de produtos da agricultura familiar, construção de agroindústria etc.

Era de fato importante dispor de uma ferramenta para estimular investimentos estruturantes em torno da ação coletiva e de dinâmicas intermunicipais de desenvolvimento rural territorial. O documento de base do programa PRONAT (MDA, 2005) reúne várias propostas inovadoras inspiradas tanto na academia como nas agências internacionais. Por exemplo, prega, com razão, pelo reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura³ e da pluriatividade da agricultura familiar. Mas é exatamente a postura oposta das prioridades do Crédito do PRONAF (AQUINO; SCHNEIDER, 2010). Enfim, se o PRONAF foi uma política tipicamente nacional e endógena, o PRONAT corresponde a uma tentativa de resolver demasiados problemas a partir de diversas referências, em boa parte externas ou internacionais.

2.2 ORIGENS DIVERSAS DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS RURAIS (PRONAT)

A ambição do PRONAT vai muito além do Pronaf infraestrutura que veio substituir e faz, portanto, poucas referências a esse instrumento anterior. Apenas prolongou os debates e as reflexões do ex-CNDRS (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável). A proposta do programa sintetizada em vários documentos do CONDRAF e da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA remete para várias influências nacionais, como a do CNDRS,

³ Em 2003 quando o Ministério da Agricultura Pecuária e Alimentação e o Ministério de Relações Exteriores reafirmaram a linha contrária às políticas de multifuncionalidade do Grupo de Cairns, o Brasil chegou a liderar na conferência da OMC de Cancun a criação do “Grupo dos 21” dos países chamados “emergentes” (MRE, 2003, *Carta de Brasília*).

e internacionais (MDA, 2005). Parte da primeira equipe de quadros da SDT vinha de experiências anteriores de desenvolvimento regional ou local, ligadas à atuação da CONTAG no Nordeste (Projeto Umbuzeiro-Assocene) que se beneficiaram de influências da cooperação europeia, bilateral ou não governamental e das agências internacionais – o Banco Mundial com o Projeto ARIDAS e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) com o projeto Dom Helder Câmara (cf. GUIMARÃES, 2013). As experiências dos estados do Sul (COREDES do Rio Grande do Sul; descentralização do desenvolvimento regional em Santa Catarina; CRESSOL no Paraná; consórcios intermunicipais de desenvolvimento em São Paulo) não aparecem na elaboração da política, mas influenciaram os atores locais dos territórios rurais e os projetos territoriais construídos nesses estados.

A segunda influência é latino-americana mediante a assessoria do Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA). A terceira é aquela das políticas territoriais da União Europeia (programas LEADER e LEADER+) mobilizada essencialmente mediante a academia brasileira, os intercâmbios universitários e a cooperação internacional. Houve influências na América Latina e no IICA diretamente da cooperação bilateral (Alemanha, Espanha e Portugal), ou via cooperação descentralizada (Itália e França) (MASSARDIER; SABOURIN, 2013).

Em realidade, a proposta da SDT era muito diferente do programa LEADER. Vale lembrar o quanto o LEADER é também a expressão de um modelo europeu neoliberal levando a uma concorrência entre regiões/territórios mediante o peso do setor privado e público local (se há “regiões que ganham”, outras perdem). O LEADER correspondia a um enfoque global e intersetorial do desenvolvimento. O PRONAT, concretamente contempla somente a agricultura e apenas o segmento da agricultura familiar. Em terceiro lugar, o LEADER apoia a valorização dos atributos específicos dos territórios para torná-los mais competitivos, uma vez que os ativos de base (saúde, educação, energia e transportes) estão reunidos. No Brasil, a descentralização não está ainda totalmente realizada e nas regiões rurais mais pobres, alvo do PRONAT, os ativos de base não estão sempre assegurados. Grisa e Schneider (2014) atribuem a política territorial do MDA a três fatores concomitantes: i) a crítica dos limites do Pronaf infraestrutura municipal; ii) a reivindicação dos movimentos sociais e sindicais

em propor projetos de desenvolvimento e articulações intermunicipais e intersetoriais, procurando valorizar as potencialidades regionais da agricultura familiar; iii) a intensidade do debate acadêmico sobre o

desenvolvimento territorial, questionando a dicotomia rural-urbano, as taxas de urbanização do país, e argumentando a necessidade de pensar o desenvolvimento em uma perspectiva territorial, incorporando a valorização da dimensão espacial da economia e dos recursos locais (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 83).

2.3 UM ENTUSIASMO INICIAL E VÁRIOS FREIOS E ATROPELOS

Após uma primeira fase de delimitação e escolha tanto descendente como ascendente dos territórios alvos, o PRONAT tem contribuído para tentar definir e adequar territórios de identidade (ECHEVERRI, 2009) por meio de uma intensa atividade de diagnóstico e de elaboração mais ou menos participativa de Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS). Nos primeiros dois anos, mais que na execução de infraestruturas coletivas, os esforços foram dedicados com bastante entusiasmo e ativismo à formação dos membros das CIAT e ao fortalecimento das capacidades dos atores do processo de planejamento em geral. Essas ações têm gerado dois avanços notáveis (DELGADO et al., 2007): i) houve múltiplos processos de interconhecimento e de aprendizagem individual coletiva e institucional entre representantes dos agricultores, dos serviços técnicos, das ONG, dos universitários e dos executivos municipais; ii) em consequência, por conta das novas demandas de representação dos agricultores familiares nos diversos conselhos e comissões, observou-se uma emergência de novas lideranças rurais, jovens e mulheres em particular e uma renovação e qualificação dos quadros da representação da agricultura familiar.

No entanto, houve reclamação das organizações de agricultores quando foram financiados pela SDT estudos e diagnósticos que se revelaram inúteis ou repetidos (caso dos territórios Águas Emendadas, Borborema, Portal da Amazônia).

2.3.1 A dificuldade de adequar planos territoriais e projetos

Apesar de existir uma demanda reprimida para projetos intermunicipais em particular por parte de bases já organizadas em polos sindicais microrregionais, foi difícil inovar e traduzir as propostas alternativas da sociedade civil nos PTDRS padronizados pelos consultores da SDT e logo em projetos e, passando por um processo de elaboração, instrução e execução plurianual, mas dependentes de

um orçamento anual (DELGADO et al., 2007; CANIELLO; PIRAUX; SOUZA BASTOS, 2013) a partir dos indicadores produzidos pela SDT constatam um paradoxo no Território da Borborema (PB), caracterizado por um capital social elevado, mas um desempenho medíocre dos projetos realizados. De fato, houve o filtro operado pela padronização das etapas e produtos intermediários do sistema de planejamento territorial confiado a consultores pagos por produto ou a articuladores territoriais que ultrapassaram suas atribuições (SABOURIN, 2009). Sobretudo, faltou um marco jurídico dos colegiados territoriais, sem existência legal e sem capacidade de administração. O financiamento de infraestruturas e equipamentos coletivos não permite responder a muitos dos problemas estruturais prioritários identificados nos PTDRS (regularização fundiária etc.), mas, sobretudo, constitucionalmente, leva a uma implantação financeira e jurídica dos projetos mediante os estados e as prefeituras municipais.

Embora as políticas territoriais fossem criadas para ultrapassar as “amarras” da “prefeiturização” [...] isto limita as possibilidades de gestão social dos territórios, as prefeituras não raro estão inadimplentes ou tendem a “municipalizar” os projetos territoriais e os governos estaduais, quando dirigidos por partidos de oposição ao governo federal, tendem a dificultar a execução da política territorial. Como resultado, alguns projetos encontram dificuldades de serem aprovados ou, mesmo tendo sido aprovados, alguns não são executados ou são desviados de suas proposições iniciais (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 93).

Em vários casos, os atores locais frustrados pela burocracia davam prioridade à obtenção de novas infraestruturas coletivas, quando para os mentores do PRONAT, focalizados no caráter inovador da política, o mais importante era “o processo de reorganização da gestão social territorial”. Assim, os projetos financiados pelo PROINF, submetidos a um complexo circuito burocrático, ao rigor da Caixa Econômica Federal regida pelas normas e o controle do TCU, passaram a ter, para os gestores um caráter incentivador ou até simbólico destinado a estimular a procura de outras categorias de recursos. Foi, no entanto, um dos motivos evocados pelo governo do Presidente Lula, mediante a Casa Civil, para concentrar mais recursos de outros ministérios ligados ao desenvolvimento rural, pelo menos nos territórios rurais considerados prioritários (com mais indicadores de pobreza e mais densidade de agricultores familiares organizados etc.) mediante a criação do Programa Territórios da Cidadania (PTC). Outro argumento era a necessidade de incentivar o caráter transversal e interministerial da política territorial rural (DELGADO et al., 2007; BONNAL, 2013)

2.3.2 O Programa dos Territórios da Cidadania (PTC)

A proposta do PTC é dar uma dimensão mais intersetorial e transversal à política de desenvolvimento territorial rural do MDA, incorporando outros setores intervendo no meio rural (saúde, educação, energia, meio ambiente, turismo, pesca, transporte, etc.) e propondo uma territorialização do orçamento federal e uma coordenação multiescala da sua implementação (BONNAL, 2008; OLIVEIRA, 2011).

Apesar de uma excelente argumentação teórica e de uma forte promoção midiática o Programa dos Territórios da Cidadania provocou em vários territórios onde a CIAT era, ainda frágil certo atropelamento da dinâmica de adequação ou construção de territórios de identidade (GUIMARAES, 2013; ZIMMERMAN, 2012).

De um dia para outro, nos 30 primeiros territórios de identidade promovidos a Territórios de Cidadania, as CIAT foram obrigadas a mudar sua composição, adotando a paridade entre setor público e setor privado e a se tornar Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER), para poder integrar os representantes dos outros setores tanto do lado da sociedade civil como dos governos. De fato, em muitos casos, a irrupção do PTC, acabou com o edifício ainda frágil de alianças recém-costuradas por meio do interconhecimento e de muitas reuniões. Com a regra da paridade, eliminou as frágeis maiorias construídas pela sociedade civil nas CIAT.

Por outra parte, o que foi também positivo, com a promessa de recursos consideravelmente mais importantes⁴, mobilizou o interesse dos executivos estaduais e municipais, antes menos motivados por poucos recursos a custo de muitas negociações e reuniões com a sociedade civil (LEITE; DELGADO, 2011, GRISA, 2010). Para Grisa e Schneider (2014, p. 89):

a criação do PTC poderia ter desempenhado um papel importante no enfrentamento de algumas dificuldades da política territorial, devido a sua forte ênfase na pobreza, na intersetorialidade, na articulação de políticas públicas e o considerável volume de recursos que anunciou mobilizar. No entanto, sua característica top-down, sua postura operacional de reconhecer principalmente as agências estatais como atores da política pública, seu afastamento da institucionalidade e dos atores sociais territoriais, e o arrefecimento da proposta a partir de 2011 na esfera federal, com conseqüente enfraquecimento das institucionalidades, desarticulações e frustrações dos atores territoriais, dificultaram o avanço da política territorial.

⁴ Com a criação do PTC, foi tão mediatizado o anúncio e a publicação dos orçamentos agregados de 19 ou 23 ministérios nos territórios rurais escolhidos para serem Territórios da Cidadania.

No entanto, é imprescindível uma reflexão sobre a concepção e a execução das políticas territoriais de modo que não ocorra, como observa Favareto (2010, p. 301) a incorporação “por adição” do tema territorial, “em que, sob nova roupagem, velhos valores e práticas continuam a dar os parâmetros para a atuação dos agentes sociais, coletivos e individuais, estabelecendo aquilo que a literatura em economia institucional chama de dependência do caminho”

2.4 UM PROGRAMA DE AMBIÇÃO TERRITORIAL COM ATUAÇÃO SETORIAL

Uma das dificuldades do PRONAT vem também da sua ambição de associar territorialização do desenvolvimento, desconcentração ou descentralização do Estado e participação popular em um mesmo processo. Ora, são três categorias de enfoques e de instrumentos bem diferenciadas e independentes. A participação popular e a territorialização não são sinônimas e não funcionam naturalmente juntas. Da mesma maneira, a descentralização e a desconcentração do Estado se dão mediante a transferência de competências e recursos aos estados federados e às prefeituras municipais, mas não obrigatoriamente mediante a participação da população. É; por exemplo, o caso dos consórcios de municípios.

No PRONAT, existe um risco de confusão entre territorialização e participação popular, já que, normalmente, a elaboração e a execução dos projetos deveriam assumir, simultaneamente, essas duas características (SABOURIN, 2009). Todavia, essas iniciativas antecipam um campo de experimentação em termos de interação entre a ação coletiva dos agricultores e a ação pública do Estado, em suas diversas escalas. Em termos de impacto, o PRONAT continua sendo pouco significativo: seu orçamento anual representava cerca de R\$ 100 milhões no seu apogeu, em 2008, ao passo que o PRONAF continuava sendo a única política pública estruturante da agricultura familiar brasileira, com R\$ 10 bilhões aplicados no mesmo ano.

3 DISCUSSÃO E ENSINAMENTOS

3.1 O MDA E OS MOVIMENTOS SOCIAIS: AVANÇOS E LIMITES DE UMA NOVA COGESTÃO

A hipótese da cogestão pode ser considerada seriamente a partir da experiência das consultas nacionais, das conferências setoriais regionais e nacionais

lançadas pelo PT e logo da aceleração da implementação durante os governos Lula da Silva, dos conselhos nacionais, estaduais, territoriais e municipais para diversos setores, em particular o desenvolvimento rural e a segurança alimentar. Para os dirigentes da CONTAG, a cogestão tornou-se um fato. Desde 2003, a cada ano é mantido um período de intensa mobilização sindical sob o nome de *Grito da terra Brasil* agora organizado apenas pela CONTAG, suas federações e sindicatos⁵. A diferença dos anos 1990, o novo *Grito da terra* acontece diretamente na forma de reuniões de negociação no gabinete do MDA. Se a conservação dessa palavra de ordem representa todo um símbolo, a nova prática pragmática pode também ser eficiente⁶.

Durante os dois mandatos do Presidente Lula, a direção das três secretarias do MDA foram distribuídas entre responsáveis e equipes provenientes ou ligadas aos movimentos sociais e organizações sindicais da agricultura familiar, o que conforma um passo importante num processo de cogestão da política com os movimentos sociais (DRUCK, 2006). Nenhum movimento sendo mais majoritário ou hegemônico e esses movimentos sendo também concorrentes entre si para as mesmas bases sociais aparecem dificuldades de coordenação (GUIMARÃES, 2013). Essa postura pode lembrar o período duradouro da cogestão da política agrícola na França⁷, bastante estudado e associado a um consenso ou pacto nacional entre Estado e sociedade, constituindo um dos critérios do referencial setorial de política pública segundo a abordagem cognitiva de Jobert e Muller (1987). Mas, à diferença de uma cogestão entre o Estado e um sindicato hegemônico como foi o caso durante muito tempo na França; no Brasil, a aproximação e os laços foram compartilhados com os principais movimentos sociais do campo. Essa característica pode corresponder a uma nova forma de “neocorporativismo distribuído”⁸ entre várias representações de interesses sociais e econômicos do mesmo setor da agricultura familiar (JOBERT; MULLER, 1987; ALMEIDA, 1994, BOBBIO; MATEUCCI; PASQUINO, 2007).

Apesar da proposta de “gestão social territorial e participativa” da SDT (MDA, 2005) as análises do funcionamento do PRONAT e das relações entre

⁵ A FETRAF também organiza sua própria mobilização “As Jornadas de Luta da Agricultura Familiar”.

⁶ Na França apesar de dispor da pasta, os sindicatos de agricultores mantiveram as manifestações com distribuição ou lançamento de tomates, ovos, esterco, desfile de tratores e ovelhas e derrame de leite na rua, para continuar a sensibilizar a opinião pública e ocupar o espaço midiático!”.

⁷ Entre 1960 e 2007, durante todos os governos de direita, o ministro da agricultura foi um ex-dirigente do principal sindicato agrícola a FNSEA (Fédération Nationale des Syndicats d’Exploitantns Agricoles) ou do CNJA (Conseil National des Jeunes Agriculteurs).

⁸ O neocorporativismo corresponde à participação de grandes grupos sociais organizados na formação da política do Estado, principalmente da política econômica.

o MDA e os beneficiários, mediante diversos intermediários e mediadores (articuladores territoriais, consultores da SDT, ONG parceiras e serviços de ATER) remetem às vezes mais para práticas de remuneração da militância ou de pequeno clientelismo que para mecanismos de cogestão ou de administração neocorporativista⁹ (SABOURIN, 2009; AVILA et al., 2011; MASSARDIER et al., 2012)¹⁰.

Isto parece inevitável uma vez que foi oferecido aos movimentos sindicais e da sociedade civil, que competem entre si para as mesmas bases sociais da agricultura familiar, um novo espaço territorial sem personalidade jurídica, sem capacidade administrativa e com ainda poucas regras e normas validadas. No caso do território Águas Emendadas, uma minoria de pequenos empresários pluriativos do Distrito Federal conseguiu monopolizar os recursos do PRONAT (MASSARDIER et al., 2012) e vários projetos foram instrumentalizados por uma rede técnico-social dos agrônomos da ATER, da EMATER, das consultoras e das ONG¹¹ (AVILA et al., 2011). Mede-se também o papel ao mesmo tempo ambíguo (militante corporativista) e precário (mal e irregularmente pagos) dos “articuladores territoriais” financiados por meio das ONG “parceiras” da SDT à mercê de uma remuneração profissional da militância. Mazeaud e Nonjon (2013) verificam a mesma tendência com os “novos profissionais” da participação na França, entre precariedade do emprego, falta de reconhecimento, remuneração da militância de um lado e funcionários concursados das coletividades territoriais mais antigas (departamento e região), confortavelmente instalados com 35 horas de trabalho por semana e bons salários.

Finalmente depois das dificuldades desse sistema¹², diante da resistência de

⁹ Segundo Bobbio, Mateucci e Pasquino (2007), “num sistema neocorporativista a organização representativa de interesses particulares é livre para aceitar ou não suas relações com o Estado, contribuindo, portanto, para defini-las enquanto que no corporativismo clássico é o próprio Estado que impõe e define estas relações”.

¹⁰ Por exemplo, nos territórios do Acre, o processo passou pela tutela de ONG (TONI, 2007); na região de Marabá, no Para, houve uma mudança dentro do movimento sindical (VEIGA; OLIVEIRA; BENTES, 2007), no território do Portal da Amazônia no Mato Grosso, apesar do fortalecimento da representação do MPA e da Via Campesina, os jovens dirigentes ficaram baixo a tutela das ONG e da Igreja (SABOURIN, 2009).

¹¹ No caso da CIAT do território Águas Emendadas observou-se uma representação ímpar de técnicos das Emater nos diversos colégios: federal mediante a presença no MDA e na unidade técnica do Pronafno DF, estadual via a Secretaria de Agricultura do DF e as Emater, municipal ou regional (DF) o via os escritórios locais da Emater e os CMDRS, sociedade civil via a Associação dos servidores da Emater-DF. Por outra parte, vários dos primeiros agricultores familiares coordenadores da CIAT eram também pluriativos assalariados da Seagri-DF, da Agência Rural de Goiás e da Prefeitura municipal de Unai-MG, o que tinha a vantagem de lhes permitir a assistir mais facilmente as reuniões e negociações, mas sem real autonomia dos seus empregadores (AVILA et al., 2011).

¹² Que ficou paralisado mais de um ano após a decisão radical da presidente Dilma de cancelar em 2011 os convênios da SDT via ONG.

vários setores dos governos, como de parte dos movimentos sociais, em adotar a criação de consórcios intermunicipais, a SDT está ainda confrontada a depender da intermediação dos governos estaduais e das prefeituras, em particular para implementar equipamentos e infraestruturas.

De fato, a pergunta é que tipo de cogestão ou de participação da população, como e para quê? Dez anos depois da passagem do Pronaf C para o PRONAT e com as múltiplas peripécias dos Territórios da Cidadania, pode-se perguntar se não teria sido também importante persistir e fiscalizar os planos e projetos na escala municipal, ou optar para a criação de consórcios intermunicipais (CALDAS; MOREIRA, 2013). Qual é a vantagem a médio ou a longo prazo de querer contornar a democracia representativa (eleitoral) e de lhe opor uma democracia técnica mais ou menos participativa (SAYAGO, 2000)?

Toni e Kamovitz (2003) fazem uma avaliação crítica das opções do Ministério do Meio Ambiente e da cooperação internacional no setor da preservação da Amazônia e da promoção de uma agricultura mais sustentável na região Norte. A opção de financiar as ONG, no lugar das secretarias municipais e estaduais por conta dos seus vieses políticos ou clientelistas revelou resultados pífios. Obviamente as prefeituras nunca conseguiram fortalecer recursos humanos, experiência e competências, à altura do desafio, mas muitas das ONG desapareceram dos municípios rurais, uma vez terminado o financiamento. Ou então se constituíram em frentes políticas, suas lideranças se elegendo vereadores ou deputados e passando do outro lado: ao final, são anos de trabalho e de financiamentos mal investidos ao nível das bases locais (TONI, 2007).

3.2 PRONAT, O PESO DA DEPENDÊNCIA DO CAMINHO FEDERAL

Existem várias limitações ao duplo processo de participação ou gestão social de um lado e de territorialização do desenvolvimento rural, por outro. Esses freios podem ser examinados em termos de *path dependency* ou dependência do caminho (MAHONEY, 2001), especialmente com relação às práticas clientelistas anteriores e ao sistema de subsidiariedade da administração federal brasileira. As duas políticas testemunham da grande dificuldade para institucionalizar práticas ou normas novas que ao mesmo tempo saem da rotina do funcionamento da administração pública, mas podem também se opor ao molde da Constituição Federal e às regras da subsidiariedade entre níveis de governo, por exemplo. Isto é patente nas dificuldades e entraves para conseguir financiar e fazer funcionar e avaliar os projetos de infraestrutura e equipamentos coletivos nos territórios rurais

do PRONAT. É também o caso para operacionalizar e viabilizar as numerosas, mas pouco aplicadas modalidades de crédito do Pronaf. É impressionante a partir de 2012 ver o PRONAT associado ao PAC 2, é a propaganda do MDA para compra de tratores e pás escavadoras.

Seria necessário avaliar o retorno da gestão social participativa em matéria de fiscalização dos projetos territoriais do PRONAT pela sociedade. Muitas vezes os representantes da agricultura familiar não têm recursos, tempo, ou até legitimidade para realizar essa fiscalização; mas, sobretudo dificilmente vão conseguir sanções e resultados num quadro de assimetria de poder e de recursos em comparação com o setor público (parlamentar, executivo e judiciário) ou com o setor privado: bancos, empresas consultoras, empreiteiras, comércio etc. (SABOURIN, 2012). A pergunta é: se o MDA, a Caixa Econômica Federal ou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural não têm os meios e recursos para avaliar e fiscalizar os projetos, a quem confiar essa tarefa? A SAF e também a SDT, de maneira mais recente, têm conseguido implementar sistemas de acompanhamento e avaliação dos projetos; a transparência sobre os resultados é tecnicamente possível. Porém, politicamente, parece que pelo montante proporcionalmente reduzido de numerosos pequenos projetos sem impacto econômico ou eleitoral, a decisão, muitas vezes foi de registrar “para inglês ver” e não para fiscalizar.

CONCLUSÕES

Basicamente, a análise das evoluções institucionais do PRONAT e das estratégias dos seus principais grupos de atores leva a três ensinamentos que permitem fortalecer, aqui no caso da agricultura familiar brasileira, algumas hipóteses de trabalho em torno da elaboração e institucionalização das políticas públicas territoriais.

Primeiro, por mais que corresponda a uma conquista social, uma política pública territorial com recorte setorial sempre representa um compromisso, quer entre grupos de interesses ou coalizações que tentam disputar os recursos e influir as decisões do Estado, quer por conta dos próprios jogos de poder e de prioridades dentro dos diversos setores do governo e da administração. O público-alvo do PRONAT corresponde àquele negociado inicialmente, mas foi se abrindo pouco a pouco para a diversidade socioeconômica dos agricultores familiares, ainda que quem tivesse (e tem) acesso majoritário foram os agricultores mais organizados e representados.

Em segundo lugar, nenhuma política pública, embora socialmente construída e legitimada, pode ser institucionalizada sem contar com um conteúdo técnico e instrumental robusto, o mesmo resultando geralmente também de um acúmulo no tempo. Neste sentido, as decisões e as estruturas institucionais, tomadas no passado, condicionam as opções de evolução.

A implementação do PRONAT foi dificultada ou freada pela dependência das trilhas do modelo dominante, da subsidiariedade federal ou das práticas políticas locais hegemônicas anteriores.

Finalmente, a principal forma de institucionalização de uma política pública não se encontra sempre onde a buscamos *a priori*, por exemplo, nas instituições burocráticas, nas organizações ou nos instrumentos. Pelo contrário, ela se fortalece também por meio das ideias e dos valores que se institucionalizam ou se estruturam em princípios, normas, regras e mediante processos de aprendizagem e de agregação marginal ou incremental. Essa consideração ética e otimista expressa todo o campo de progressão e adaptação que podemos esperar da evolução futura do PRONAT, na base das ideias e dos valores.

A principal sugestão em termos de acompanhamento e análise das políticas públicas seria a elaboração de uma agenda de trabalho conjunta entre os serviços do governo (aqui o MDA), os movimentos sociais e os centros de ciência e tecnologia, para tarefas de registro, acompanhamento, avaliação dos instrumentos e processos, segundo pelo menos dois eixos.

O primeiro seria um trabalho de sócio-história a partir de arquivos e de entrevistas para revisitar a trajetória das políticas a partir do cruzamento entre a história oficial, as histórias locais e as histórias pessoais. O Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura, montado pelo CPDA/UFRJ, já iniciou esse tipo de enfoque, em particular com entrevistas dos gestores de políticas públicas (www.oppa.net.br).

O segundo tema de trabalho conjunto, também já iniciado pela SDT do MDA com o CNPq e várias universidades, a exemplo do Programa de Células de Acompanhamento e Informação dos Territórios, consiste em analisar os dados produzidos pelo acompanhamento e pela avaliação das políticas com base na análise dos censos e dos sistemas de produção de indicadores do MDA (SIT/SIG/SGE da STR). A proposta MDA/CNPq e universidades dos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) prolonga a função registro, monitoramento e contribuição à avaliação das células de acompanhamento, mas contempla também atividades de assistência técnica, capacitação e extensão. É ainda cedo para se pronunciar sobre essa nova experiência. De fato, reunir e analisar

esses indicadores, aprimorar os resultados dos sistemas de acompanhamento e avaliação fornece elementos preciosos não apenas para os gestores das políticas, mas também para as organizações de usuários.

Metodologicamente, cruzar a sócio-história ou a análise institucional das políticas públicas com a sociologia dos atores e das suas estratégias permite entender melhor os resultados, as opções, mas também os limites e as perspectivas de evolução do que constitui hoje, dentro e ao redor do MDA, mas também do MDS ou do MMAA, um impressionante portfólio de instrumentos ou programas setoriais e um verdadeiro laboratório de experimentação de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA M. H. T. O corporativismo em declínio. In: DAGNINO, E. (Org.). **Política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 51-58

AQUINO, J., SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA RURAL, 8, 2010, Porto de Galinhas, **Anais...** Porto de Galinhas (PE): ALASRU, 2010.

ÁVILA, M. L.; SABOURIN, E.; DUARTEG, L. M; MASSARDIER, G. **ATER e desenvolvimento territorial**: uma análise crítica. Revista de Extensão e Estudos Rurais, v.1, n. 2, p. 427-448, 2011.

AVRITZER, L. (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: UnB; Imprensa Oficial, 2007.

BONNAL, P. Agriculture familiale et politiques publiques: étude de cas Brésil. In: BELLIERES, J. F.; BONNAL, P.; BOSCH, P. M. et al. **Les agricultures familiales du monde**: définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier: Cirad, 2013.

———. **Territórios da cidadania**: evolução ou revolução das políticas públicas no meio rural brasileiro? Carta Maior, 12 de abril de 2008 (Análise & Opinião)

CALDAS, E. L.; MOREIRA I. Políticas de desenvolvimento territorial e intermunicipalidade no Brasil: complementaridades e tensões. **Sustentabilidade em Debate**, v. 4, n. 2, p. 41-60, 2013.

CALLON, M.; LASCOUMES, P.; BARTHE, Y. **Agir dans un monde incertain. Essai sur La démocratie technique**. Paris: Seuil, 2001.

CANIELLO M.; PIRAUX, M.; SOUZA BASTOS, V. V. Ideias e práticas na gestão social dos territórios da cidadania. O caso do território da Borborema, Paraíba. **Sustentabilidade em Debate**, v. 4, n. 2, p. 19-40, 2013.

DELGADO, N.; BONNAL, P.; LEITE, S. P.; KATO, K. **Desenvolvimento territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais**. Rio de Janeiro: IICA-OPPA; CPDA, 2007.

DRUCK, G. Os sindicatos, os movimentos sociais e o governo Lula: cooptação e resistência. **Observatório Social de América Latina**, año VI, no. 19. CLACSO, Buenos Aires, jul. 2006.

DURAN, P. **Penser l'action publique**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999.

DYE, T. R. **Understanding public policy**. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall, 1984.

ECHEVERRI, R. **Identidade e territórios no Brasil**. Brasília: MDA-SDT; IICA, 2009.

FAVARETO, A. A abordagem territorial do desenvolvimento rural – mudança institucional ou “inovação por adição”? **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, p. 299-319, 2010.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**, 2012, 280f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

_____. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil. **Desenvolvimento em Debate**, v.1, n. 2, p. 83-109, 2010.

_____, SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. vol.52 supl.1, pp. 125-146, Brasília, 2014

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Brasil: dos décadas de políticas públicas para la agricultura familiar. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR O. **Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: balance, desafíos e perspectivas**. Santiago: CEPAL; Red PP-AL; CIRAD; IICA, 2014. p. 75-101.

GUIMARÃES, M. D. A. **Desenvolvimento rural: territórios e redes**. 2013, 262f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

JENKINS, W. I. **Policyanalysis**. A political and organisational perspective. London: Martin Robertson, 1978.

JOBERT, B.; MULLERP. **L'État en action: politiques publiques et corporatisme**. Paris: PUF, 1987.

KINGDON, J. W. **Agenda, alternatives and public policy**. Boston: Little Brown & Company, 1984.

LEITE, S. P.; DELGADO, N. (Coord.). **Desenvolvimento territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais**. Brasília: IICA, 2011. (Série DRS 14)

_____. **Politics and markets**. New York: Basic Books, 1977.

MAHONEY, J.; THELEN, K. A Gradual Theory of Institutional Change. In: MAHONEY, J.; THELEN, K. **Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

MAHONEY, J. Path dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. **Studies in Comparative International Development**, v. 36, n. 1, p. 111-14, 2001.

MASSARDIER, G. **Politiques et actions publiques**. Paris: Armand Colin, 2008.

MASSARDIER, G.; SABOURIN, E. Internationalization and dissemination of rural territorial development public policies: model hypotheses for Latin America. **Sustentabilidade em Debate**, v. 4, n. 2, p. 83-100, 2013.

MASSARDIER, G.; SABOURIN, E.; LECUYER, L.; AVILA, M. L. La démocratie participative comme structure d'opportunité et de renforcement de la notabilité sectorielle. Le cas des agriculteurs familiaux dans le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux au Brésil, territoire Aguas Emendadas. **Participations**, v. 1, n. 2, p. 78-102, 2012.

MAZEAUD, A.; NONJON, M. Professionnels de la participation et fabrique de la norme participative locale. In: COLLOQUE CIRCULATION ET APPROPRIATION DES NORMES DE L'ACTION LOCALE. Montpellier, 2013.

- MDA/ Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Brasília: MDA, 2005.
- MINISTÉRIO DE RELAÇÕES/MRE. Carta de Brasília. Brasília, 2003.
- MULLER, P. **Les politiques publiques**. Paris: PUF, [1990] 6. ed. 2003.
- OLIVEIRA, J. H. Programa Territórios da Cidadania: multiplicar a ideia, focar as ações. Simão Dias, SE: Brochura, 2011.
- PAL, L. A. Public policy analysis: an introduction. Toronto: Nelson, 1992.
- PAYRE, R.; POLLET, G. **Sociohistoire de l'action publique**. Paris: La Découverte, 2013.
- ; ———. Analyse des politiques publiques et sciences historiques: quel(s) tournant(s) socio-historique(s)? **Revue Française de Science Politique**, v. 56, n. 1, p. 133-154, 2005.
- PIERSON, P.; SKOCPOL, T. El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. **Rev. Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 17, n. 1, p. 7-38, 2008.
- PIERSON, P. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. **American Political Science Review**, v. 94, n. 2, p. 251-267, jun. 2000.
- ROCHA, L. M.; TOMAZINI, C. **L'analyse des politiques publiques au Brésil**. Paris: L'Harmattan, 2013.
- ROMANO, J. O. As leituras de redes políticas e sócias nos estudos brasileiros. In: ———. (dir.) **Política nas políticas: um olhar sobre a agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009. p. 203-266.
- SABATIER, P. (Ed.). **Theories of the policy process**. 2. ed. Boulder, CO: Westview Press, 2007.
- SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. (Ed.) **Policy change and learning: an advocacy coalition approach**. Boulder- CO: Westview Press, 1993.
- SABOURIN, E. Teoria da reciprocidade e análise de políticas públicas rurais. **Ruris**, v. 6, n. 2, p. 53-90, 2012.
- . **Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- SAYAGO, D. **A invenção burocrática da participação: discursos, práticas no Ceará**. 2000, 230f. Tese (Doutorado de Sociologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

SIMEON, R. Studying public policy. **Canadian Journal of Political Science**, v. 9, n. 4, p. 548-580, 1976.

TONI, F. **Party politics, social movements and local democracy**: institutional choices in the Brazilian Amazon. Washington: World Resource Institute, 2007. (WP Series, n. 32)

TONI, F.; KAIMOWITZ, D. **Municípios e gestão florestal na Amazônia**. Natal: AS Editores, 2003.

VEIGA, I.; OLIVEIRA, M. C.; BENTES, F. Políticas públicas e dinâmicas locais da agricultura familiar no sul e sudeste do Pará. In: TONNEAU, J. P.; SABOURIN, E. (Org.) **Agricultura familiar, políticas públicas e dinâmicas locais**. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

ZIMMERMANN, S. A. participação social e as políticas públicas para a agricultura no Brasil: dissonâncias entre espaço público e projetos políticos de sociedade. **Boletim OPPA**, Rio de Janeiro, CPDA-OPPA, n. 44, dez. 2012.

Texto submetido à Revista em 03.10.2014
Aceito para publicação em 18.02.2015



Conexões, apropriações e exclusões no discurso do desenvolvimento territorial no Brasil

Connections, appropriations and exclusions in the discourse of territorial development in Brazil

José Renato Sant'Anna Porto - Doutorando do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). E-mail: jreporto3@gmail.com

Resumo

Este artigo objetiva propor uma organização dos discursos que influenciaram as políticas públicas de desenvolvimento territorial, e busca identificar alguns dos principais debates que desencadearam conotações específicas e significados particulares às ideias de “território” e “desenvolvimento territorial” no Brasil. A opção escolhida foi sistematizar a bibliografia buscando identificar abordagens e conceitos que influenciaram essas políticas públicas, bem como perceber a maneira como outros temas vão sendo progressivamente acoplados ao longo do tempo. O intuito principal é iniciar o mapeamento das formas como o discurso do “território” nas políticas públicas de desenvolvimento rural vai ganhando corpo e se tornando uma ideia que ordena e articula atores sociais, ao estabelecer determinados princípios de interação, comunicação e ação. Busca-se, ainda, discutir o “outro lado” deste mesmo processo, em que, a meu ver, a política territorial seria parte de um processo histórico de mais longa data, que tem como um de seus efeitos a reificação da categoria “agricultura familiar” e a obstacularização (ou substituição) do debate sobre questões agrárias e fundiárias no escopo das ações e políticas governamentais para o rural.

Palavras-chave

Desenvolvimento territorial. Agricultura familiar. Discursos.

Abstract

Abstract: This article aims to propose an organization of discourses and narratives that have influenced public policy of territorial development, and seeks to identify some of the key debates that put specific connotations and meanings to the ideas of “territory” and “territorial development” in Brazil. In this sense, the chosen option was to systematize and organize the vast literature on this topic in order to identify the main approaches and concepts that influenced those policies and see how other issues are progressively engaged over time. The main goal here is to begin mapping the ways in which the discourse of “territory” in rural development policies is slowly becoming an idea ordering and articulates social actors, confirming certain principles of interaction, communication and action. At the same time, I try to also observe and discuss the “other side” in which, in my view, territorial policy would be part of a historical process of longer standing, which has as one of its effects strengthening the concept of “family farm” and the lock (or replacement) of the debate on agrarian and land issues in the scope of government actions and policies for rural.

Keywords

Territorial development. Family farm. Discourses.

1 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: ORIGENS, TRAJETÓRIAS E SUA INFLUÊNCIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

A tarefa de remontar o caminho pelo qual a ideia de território foi sendo gradativamente incorporada às políticas públicas não é, em si, uma grande novidade no meio acadêmico interessado na discussão sobre políticas públicas e desenvolvimento rural. Alguns autores já se dedicaram a essa empreitada (FAVARETO, 2010; LEITE; DELGADO, 2011; MONTENEGRO, 2006), e o resultado desses esforços é parte importante do conteúdo a ser considerado neste artigo. De todo modo, o mapeamento que pretendo realizar na pesquisa em andamento¹ busca considerar um contexto de relações mais ampliado, de forma a situar o processo de incorporação da abordagem territorial no campo de relações políticas que recebem, apropriam e remodelam a proposta de desenvolvimento territorial, conferindo particularidades e distinções próprias à experiência brasileira. Neste sentido, buscarei identificar não apenas os debates que gradativamente compuseram e alicerçaram as políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil, mas também atentarei para aqueles que ficaram de fora do escopo dessa nova forma de conceber as políticas públicas e ordenar os atores no meio rural. Ou seja, por ora, o foco está menos na descrição do conteúdo e da institucionalidade proposta por essas políticas e mais no processo de produção político-epistemológica da política pública (SHORE; WRIGHT; PERÒ, 2011), a partir da observação dos discursos e das formas de conhecimento que vão paulatinamente influenciando e conferindo uma forma específica à política pública. Ao observar o processo de incorporação de desses conteúdos, o que pretendo aqui é tecer um panorama geral a esse respeito, buscando fazer algumas inferências preliminares acerca das possíveis consequências político-institucionais e cognitivas que são derivadas dessa dinâmica de construção. Em síntese, buscarei mapear os efeitos desencadeados, tanto aqueles mais evidentes, que implicam em transformações na condução das políticas públicas, quanto os efeitos indiretos, que implicam em impactos mais sutis sobre a ação dos atores que se engajam nessas políticas públicas.

Em sentido amplo, o enfoque territorial para as políticas públicas de desenvolvimento rural remete a um leque bastante diverso de temáticas. Ideias como “gestão social”, “territórios rurais”, “competitividade territorial”,

¹ Este artigo é parte da sistematização dos discursos e narrativas que sustentam a política de desenvolvimento territorial no Brasil, cuja análise e problematização são objeto de minha tese em construção.

“articulação de políticas públicas”, “participação social”, “fortalecimento dos atores sociais”, “articulação urbano-rural” e “desenvolvimento sustentável” (MDA, 2005) são algumas das noções que compõem esse novo vocábulo das políticas de desenvolvimento rural, e que passa a constituir um a priori para toda e qualquer ação dos atores que se envolvem no ambiente sociopolítico criado a partir dessas políticas públicas. Ao mesmo tempo, a incorporação de tais conceitos implica uma renovação também no âmbito das institucionalidades das políticas de desenvolvimento rural, em que novas estruturas, instrumentos e espaços de interação, como, por exemplo, os “colegiados territoriais”, os “Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável” e as “matrizes de projetos” (MDA, 2005) aparecem como dispositivos ordenadores das relações entre os atores envolvidos. Tanto as ideias e os conceitos quanto os instrumentos de gestão, intervenção e “governança” não emergem do nada; são todos frutos de um processo específico o qual tentarei resgatar ao longo deste artigo.

Seguindo a orientação de Schneider e Tartaruga (2006), não devemos confundir o sentido prático e aplicado da noção de desenvolvimento territorial rural, por exemplo, na implementação e no desenho de políticas públicas, com o uso do território como instrumento de análise dos fenômenos sociais em um dado local. Ou seja, os autores propõem uma distinção entre o que seria o “território-categoria analítica” e o “território-abordagem de intervenção”. Esta separação organizativa é um ponto de partida interessante para adentrarmos nos debates sobre desenvolvimento territorial rural, no que tange à sua mobilização no âmbito das políticas públicas, centrando a atenção na ideia de território como uma abordagem de intervenção recente, que passa a ser incorporada no escopo das políticas públicas para o desenvolvimento rural, e que, como veremos, também implica em transformações e influências, na prática e no discurso, a uma série de atores e grupos sociais.

Obviamente essa dissociação não é algo estanque, e por mais que consigamos isolar provisoriamente as distintas utilizações do termo “território”, isto é, o uso normativo e o uso analítico, sabemos que a influência entre eles é mútua. De todo modo, não é qualquer perspectiva analítica que incida sobre a noção de território que influenciará as políticas de desenvolvimento territorial rural. A título de exemplificação, podemos observar a conceituação de “território” estabelecida no âmbito das políticas públicas da SDT/MDA.

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais

relativamente distintos, que se relaciona 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 (MDA, 2005).

A definição apresentada acima expõe um caráter normativo do território, o qual deve ser estruturado com base nos preceitos e elementos predefinidos. Ou seja, trata-se de um território idealizado, em que, a partir de intervenções de políticas públicas, será possível alcançar determinado status desejado. Destacam-se, dentre as considerações postas, o elemento do consenso entre os atores e o objetivo da construção de um projeto “identitário-econômico”, partindo justamente da “concertação social” que seria promovida pelas políticas públicas. Existe, portanto, um “dever ser”, que passa por uma conciliação dos objetivos e interesses dos grupos e indivíduos que estão no território. Pleiteia-se um território sem conflitos, ou melhor, com conflitos, desde que gerenciáveis e solucionáveis na instância da “concertação social”. Avançarei neste debate mais adiante. Por ora, gostaria de refletir um pouco mais sobre o processo de consolidação da ideia de desenvolvimento territorial rural e as influências que incidiram nessa construção.

Um ponto central é a negação do acúmulo conquistado por algumas disciplinas (notadamente pela Geografia, que tem o território como uma de suas principais categorias de interpretação da realidade) no processo de formulação do referencial que define os parâmetros da chamada “abordagem territorial”. Mas, se por um lado, a Geografia, em especial a vertente da geografia política, que toma o território como um espaço de relações de poder, não parece ter sido considerada no processo de emergência da perspectiva territorial no âmbito das políticas públicas de desenvolvimento rural, por outro, diversas áreas de conhecimento tiveram contribuições significativas e grande influência nessa construção.

Já foi reiterado em várias contribuições que o trabalho de Arnaldo Bagnasco (1977) sobre a industrialização difusa na Itália teria sido um dos embriões do que mais tarde veio a se chamar de abordagem do desenvolvimento territorial. Através da observação do entrelaçamento de questões sociológicas e econômicas, Bagnasco verificou a existência de processos sociais particulares na região central da Itália, que permitiam o desenvolvimento de circuitos locais de produção capazes de conferir dinamismo econômico e gerar consequências e efeitos positivos (externalidades positivas) sobre o contexto local. A tese defendida é que as possibilidades de dinamismo local aumentam significativamente em territórios possuidores de características propícias à geração de complementaridades socioeconômicas entre ambientes rurais e urbanos, em

caráter difuso e descentralizado. Ou seja, nas constatações de Bagnasco (1977) e de outros trabalhos que seguiram este mesmo enfoque, a dimensão territorial da produção, bem como a organização social pré-existente, são questões centrais, que, no caso, passam a influenciar a agenda dos debates voltados à promoção do desenvolvimento de regiões até então “não desenvolvidas”.

Ao mesmo tempo, outro conjunto de questões incidiu no processo de elaboração inicial da ideia de “desenvolvimento territorial” (mesmo que no início não fosse precisamente esta a denominação), oriundo das discussões teóricas que passavam a refletir sobre a evolução e as transformações contemporâneas do mundo rural, particularmente no contexto europeu. Como bem demonstra Favareto (2010), toda discussão sobre as novas ruralidades ou ruralidades avançadas na Europa (particularmente nos países de “capitalismo avançado”), caracterizadas pela proliferação de sinergias urbano-rurais e pelo consequente crescimento de atividades não agrícolas nos contextos rurais, também apontavam para a necessidade de modificações na esfera da intervenção sobre o rural. Nesse sentido, para além do caráter cada vez mais pluriativo do meio rural europeu, que passava a demandar outras formas de apoio que não apenas o tradicional crédito agrícola, emerge também a noção de que seria necessária uma escala de planejamento e intervenção que superasse a dicotomia urbano/rural. É certamente nesse contexto em que a ideia de território, como unidade espacial de intervenção e como perspectiva integradora, passa a ganhar relevância, não só no âmbito acadêmico, mas também, e principalmente, no escopo das diretrizes gerais para políticas públicas de intervenção sobre o rural.

Seguindo este enfoque, em meados da década de 1980 e início dos anos 1990, a abordagem territorial passa a constituir-se como um novo paradigma que incide na formatação de diversas políticas de promoção do desenvolvimento, principalmente no escopo dos organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e, no contexto latino americano, a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), o Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA) e o Centro Latinoamericano para o Desarrollo Rural (RIMISP). Tais organizações tiveram um papel muito importante na difusão da abordagem territorial, seja na articulação com governos nacionais, seja em parcerias com organizações não governamentais para a ação em perspectiva subnacional ou mesmo no financiamento de instituições acadêmicas e grupos de pesquisa. Essa abrangência que a abordagem territorial assume no âmbito dessas grandes instituições formuladoras de políticas, juntamente com a intensificação da

produção acadêmica sob a mesma égide, garante a formação de um discurso fortificado, que cumpriu um papel de orientação de políticas públicas em prol do desenvolvimento rural, com abordagem territorial.

Ainda no contexto europeu, um marco importante na adoção da abordagem do desenvolvimento rural em escala territorial é a experiência do Programa LEADER (Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais), que estabeleceu uma ruptura com relação aos modelos de intervenção setoriais nos contextos rurais, e de certa forma inspirou a concepção de políticas territoriais mundo a fora, inclusive no Brasil, como veremos mais adiante. O programa LEADER, iniciado em 1991, foi a primeira iniciativa que incorporou, de fato, a abordagem territorial no sentido de uma estratégia intersetorial de desenvolvimento rural (como superação do enfoque essencialmente agrícola). Foi, também, como sinaliza Favareto (2010), pioneiro na execução de políticas organizadas a partir de uma prerrogativa *bottom-up*, que insere o elemento da participação e a consideração de um amplo rol de atores sociais como pré-condição para o desenho e implementação das diretrizes de desenvolvimento rural. É, então, a partir da construção desta proposta de arranjo institucional que esses dois elementos específicos, “intersectorialidade” e “participação social”, passam a ser entrelaçados, e posteriormente acabam implicando em diversas evoluções em termos de estrutura organizacional para as políticas de desenvolvimento rural.

Na sua revisão sobre a emergência do programa LEADER, Favareto menciona outro elemento importante, referente à dimensão histórica na qual este programa surge, atinente ao contexto político de expansão do receituário neoliberal sobre as políticas de intervenção estatal. Mesmo sem investir muito na problematização e nos possíveis desdobramentos deste fato, o autor lembra que:

[...] é preciso reconhecer que isso acontece num contexto histórico marcado por uma crise e um realinhamento dos instrumentos tradicionais de promoção do desenvolvimento. A descentralização das políticas [...] associada à redução e ao redirecionamento da intervenção estatal, contribuíram para que, particularmente em meados das décadas de 1980 e 1990, se instituisse um padrão em que, em lugar dos investimentos diretos e de corte setorial, caberá ao Estado proporcionar condições e um ambiente a partir do qual os agentes privados pudessem, eles mesmos, fazer a alocação, supostamente mais eficiente, dos recursos humanos e materiais. Aqueles processos sociais e econômicos de corte eminentemente territorial e esse novo padrão são, em síntese, as principais razões de emergência e consolidação dessa nova abordagem institucional (FAVARETO, 2010, p. 25).

Desse modo, parece ser significativamente importante para as análises sobre as institucionalidades e os arranjos propostos pela abordagem territorial remontar a essa origem histórica contextualizada. Temas como participação, governança e concertação social, na maioria das vezes ganham conotações meramente operacionais, que os afastam do contexto político em que emergem (ou reaparecem). Não pretendo aqui simplesmente questionar ou diminuir os importantes efeitos desencadeados pelos arranjos participativos desta e de outras políticas (com ou sem o adjetivo “territorial”), embora a crítica recente venha assinalando o potencial restrito dessas institucionalidades (DELGADO; GRISA, 2013) e o desgaste da agenda da participação, nos termos em que a mesma foi até então conduzida, ou seja, em que as experiências foram restringidas ao que Dagnino (2002) denominou de “confluência perversa”. O intuito é apenas ressaltar este elemento do contexto histórico, entendendo se tratar de uma questão importante para ser problematizada.

Outro elemento que aparece como um componente importante na formulação da abordagem do desenvolvimento territorial é a questão da regulação dos recursos naturais. Através de uma forte construção discursiva acerca da importância da proteção dos recursos naturais, a ideia de sustentabilidade passa a ser parte constitutiva na construção e definição dos parâmetros normativos da abordagem do desenvolvimento territorial. Essa associação entre a sustentabilidade e a emergência da questão territorial é verificada também por Offen (2003), ao discutir a relação entre o que ele denomina como territorial turn, relativo à criação de territórios étnicos na América Latina, e os interesses do Banco Mundial em mapear e demarcar áreas naturais com expressiva biodiversidade. Ou seja, nessa dimensão da sustentabilidade, é importante também levar em consideração o contexto político de construção do Estado-regulação e o seu papel na formatação das propostas de gestão dos recursos naturais.

2 AGRICULTURA FAMILIAR, QUESTÃO AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: MUDANÇAS E REORIENTAÇÕES NO DEBATE SOBRE O RURAL BRASILEIRO

Pensando especificamente na experiência brasileira, no que diz respeito à ideia de desenvolvimento territorial, hoje bastante reconhecida, principalmente no contexto latino-americano, pela experiência particular das políticas públicas articuladas pela SDT/MDA, é também importante que façamos algumas considerações acerca da trajetória e do contexto em que a abordagem territorial passa a ser validada como uma orientação para a produção de políticas de

desenvolvimento rural. Ainda mantendo como referência a detalhada revisão feita por Favareto (2010), bem como o olhar crítico sobre o mesmo processo empreendido por Montenegro (2006), podemos elencar um movimento específico no âmbito acadêmico, que teria preparado o terreno para a consolidação da abordagem territorial no escopo das políticas públicas para o rural.

Segundo Favareto (2010), a produção acadêmica brasileira sobre o rural teve, neste período (início da década de 1990), uma influência significativa dos debates e problemáticas em voga no contexto europeu, mesmo que isso não tenha ocorrido de maneira homogênea. Ou seja, aquela agenda de pesquisa relacionada às novas expressões contemporâneas do rural e às complementaridades entre rural e urbano, especialmente a partir do caso francês, passaram a guiar também as interpretações sobre o rural brasileiro.

Um exemplo interessante que Montenegro (2006) apresenta sobre a paulatina modificação do enfoque no estudo do rural, diz respeito ao foco editorial da revista *Estudos Avançados*, editada pela Universidade de São Paulo, no que concerne especificamente a esta temática. O autor aponta que se em 1997 a revista lançou um dossiê cujo foco esteve na discussão da questão agrária como principal chave interpretativa para problematizar e pensar as questões atinentes ao rural, apenas quatro anos mais tarde, em 2001, a mesma revista lança outro dossiê com o propósito de problematizar a recente noção de desenvolvimento rural. Embora o editorial afirme o caráter diversificado das reflexões apresentadas nos artigos, o tom preponderante é o da aceitação da ideia de desenvolvimento rural como um novo paradigma para a conceituação do rural, o que aponta para a constituição de uma agenda de pesquisa que já vinha alcançando impactos e influências significativas para além dos muros da academia, e incidindo na construção de políticas e na pauta de muitos movimentos sociais.

Acoplada diretamente à noção de desenvolvimento rural que gradativamente vinha se consolidando, aparecia também toda a construção político-acadêmica que culminou na conceituação de agricultor familiar, uma ideia-força que reposicionou o debate contemporâneo sobre o rural, contra-argumentando tanto a tese que propagava o fim do campesinato, pela via da inclusão ao modelo capitalista, quanto a tese que apostava na agricultura camponesa como um modelo em si. Cria-se uma espécie de caminho do meio, através de um conceito que se propõe como apaziguador e conciliador. Sem descartar o papel do camponês, reposiciona o debate a partir de uma nova perspectiva teórica que, segundo Fernandes (2010), teria ganhado força no Brasil a partir da publicação do livro derivado da tese de doutorado de Ricardo Abramovay (1992), *Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão*.

A partir de uma ruptura com o paradigma marxista, referência fundamental nas discussões acerca da questão agrária, Abramovay apresenta uma nova leitura do mundo rural, inspirada basicamente na situação contemporânea dos países de capitalismo avançado, onde os agricultores de base familiar conseguiram desempenhar um papel importante, integrando-se ao mercado e se perpetuando como um segmento social importante no rural. Desse modo, o autor propõe uma abordagem teórica que diferencia o camponês do agricultor familiar, promovendo, a partir desta distinção, a criação dessa “nova categoria”. Nas palavras de Abramovay é possível perceber os principais elementos que definem a ideia de agricultor familiar:

[...] integram-se plenamente a estas estruturas nacionais de mercado, transformam não só sua base técnica, mas sobretudo o círculo social em que se reproduzem e metamorfoseiam-se numa nova categoria social: de camponeses tornam-se agricultores profissionais. Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converte-se numa profissão, numa forma de trabalho. [...] Os laços comunitários perdem seu atributo de condição básica para a reprodução material. [...] O ambiente no qual se desenvolve a agricultura familiar contemporânea é exatamente aquele que vai asfixiar o camponês, obrigá-lo a se despojar de suas características constitutivas, minar as bases objetivas e simbólicas de sua reprodução social (ABRAMOVAY, 1992, p. 126-127, 131 apud FERNANDES, 2010).

É importante ressaltar o peso que a construção da ideia de agricultura familiar conquista no contexto político mais recente, espalhando-se, em pouco mais que vinte anos, como vocábulo padrão e como modelo paradigmático de concepção do rural contemporâneo, tanto no meio acadêmico como nas formulações dos diversos atores sociais e do próprio Estado, culminando nas chamadas políticas públicas diferenciadas para o rural, nas quais a categoria “agricultura familiar” é onipresente.

Embora este debate seja bastante relevante, e certamente mereceria ser contemplado em maiores detalhes, creio ser importante frisar pelo menos um ponto específico que dialoga diretamente com a construção da ideia de território nas políticas públicas de desenvolvimento rural. Refiro-me a um dos principais resultados da pesquisa desenvolvida no âmbito do Projeto CUT/CONTAG, iniciativa que também teve um papel importante na construção da ideia de agricultura familiar, não só no âmbito do Estado, mas também junto aos movimentos sociais, em especial o movimento sindical, principalmente com relação ao eixo da pesquisa coordenado por José Eli da Veiga. Esta pesquisa apontou como proposta, a seguinte hipótese:

As melhores configurações territoriais encontradas eram aquelas que combinavam agricultura de base familiar forte com um entorno socioeconômico diversificado, dotado de infraestrutura; um desenho que permitia aos espaços urbanos e rurais, de um lado, abrigar o trabalho excedente que deixa a atividade agrícola e, de outro, absorver nas unidades familiares o trabalho descartado nas cidades em decorrência do avanço tecnológico e do correspondente desemprego característico dos anos 1990 (FAVARETO, 2010, p. 28, grifo nosso).

Para além da reiteração e naturalização da ideia de agricultura familiar, tem-se, nesta formulação, o delineamento de um projeto que deveria tomar como base para intervenção os “territórios”, que, ao conectar adequadamente o urbano e o rural, gerariam impactos positivos e sinergias socioeconômicas, ou seja, um receituário bastante semelhante ao que vimos no contexto do Programa LEADER, e mesmo no que Bagnasco (1977) verificou no caso italiano. Também aparece com peso na proposta a ideia de progressiva desvinculação do rural do agrícola, ideia que ficou ainda mais acentuada a partir dos resultados das pesquisas realizadas no âmbito do Projeto Rurbano, coordenado por José Graziano da Silva, e que também ganhou expressividade na caracterização do rural brasileiro contemporâneo, influenciando posteriormente a concepção de território nas políticas públicas para o rural.

Porém, a veiculação dos resultados dessas duas pesquisas, bem como a própria universalização da categoria agricultura familiar, não passaram sem receber críticas e gerar certa polêmica. Trabalhos como os de Alentejano (2000), Bastos (2006) e Fernandes (2010) alertaram para o fato de que “agricultura familiar” teria sido uma categoria impulsionada por uma orientação teórica específica, com forte influência sobre as políticas públicas, e que, na janela de oportunidade aberta pela situação particular do meio rural no Brasil durante os anos 1990, foi incorporada (por indução ou não) como uma categoria política ou até mesmo identitária por parte significativa dos grupos e movimentos camponeses no Brasil (MEDEIROS, 2001).

Frente a esse processo rápido e envolvente, algumas críticas específicas procuraram problematizar e questionar a ideia de agricultura familiar, mostrando que ela estaria também relacionada a outros processos, como, por exemplo, o novo padrão de política econômica neoliberal adotado no Brasil nos anos 1990 (ALENTEJANO, 2000) e as pressões de organismos internacionais como o Banco Mundial e a FAO (MONTENEGRO, 2006; BASTOS, 2006; VILELA, 1997). Maria Nazareth Wanderley (2000; 2004) também se propôs a resgatar este debate, no sentido de problematizar não só a origem da categoria agricultura familiar, como também o suposto “problema teórico” que, para alguns autores,

a mesma acarretaria. De qualquer maneira, Wanderley, assim como os outros autores citados, também assume o fato de que a ideia de agricultura familiar teria uma relação intrínseca com o Estado e com as políticas públicas, em especial o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), embora ressalte que observar o agricultor familiar meramente como um produto da ação do Estado é reduzir e negligenciar a sua capacidade de assimilação, apropriação e manutenção da história e das tradições camponesas que também lhe são particulares. Ou seja, para autora, por um lado, sim, o agricultor familiar é uma produção ou uma construção social que parte do Estado e, por outro, não seria possível defini-lo tomando como base apenas isso.

O fato a ser destacado aqui é a instauração de um campo de disputa político-acadêmico, que tem como resultado a formulação (ou adaptação) da ideia de agricultura familiar, não apenas em seus contornos teóricos, mas, principalmente, no forte papel que a mesma passou a ter no que se refere à definição das políticas públicas para o rural, e no discurso e na prática de vários movimentos sociais ligados ao rural.

Outra entrada analítica que creio ser interessante para a compreensão do espraiamento desse discurso que se sustenta nos conceitos de agricultura familiar, desenvolvimento rural e, por último, de desenvolvimento territorial é a observação da trajetória de alguns indivíduos que desempenharam um papel determinante nesse processo. Em um texto curto em que busca problematizar sobre a manutenção e a validade das políticas públicas para agricultura familiar no contexto contemporâneo, Cazella (2012) lembra o peso significativamente importante da sociologia rural francesa na formação de um grupo seletivo de intelectuais brasileiros, que posteriormente vieram assumir uma posição de destaque e influência no que diz respeito aos projetos políticos para o mundo rural no Brasil, não só na academia, mas também, e principalmente, no intercâmbio desta com as políticas públicas. Como exemplos principais, cita ainda Maria Isaura Pereira de Queiroz, nos anos 1970, e, mais recentemente, Maria Nazareth Wanderley, José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay, sendo que esses dois últimos tiveram inserção importante nos ambientes de concepção e elaboração das políticas públicas diferenciadas para o rural, e que, não por acaso receberam a denominação de políticas públicas para a agricultura familiar.

De outro modo, não foi à toa que os resultados dos trabalhos desse grupo de pesquisadores ganharam espaço no âmbito do balizamento conceitual das políticas públicas para o rural. O trânsito de Ricardo Abramovay e José Eli da Veiga no âmbito governamental durante os anos da gestão de Fernando Henrique Cardoso foi decisivo para essa empreitada, sendo que o segundo chegou a presidir

o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, e suas ideias tiveram reflexo significativo nas diretrizes das políticas para o desenvolvimento rural.

Paralelamente a todas essas discussões, é importante lembrar que o debate sobre a abordagem territorial está também inserido em um contexto de revisão e aprimoramento das políticas de descentralização, iniciados com a Constituição Federal de 1988, que dispõem sobre o processo de municipalização de diversas políticas públicas. Assim, o desgaste e a ineficiência da ação pública no âmbito municipal, durante a década de 1990, são também outras justificativas para o surgimento do discurso da abordagem territorial no âmbito da gestão das políticas públicas. Nesse sentido, a regulação com base no território aparece como uma possibilidade de ação do Estado através da indução das sinergias intersetoriais em contextos intermunicipais, envolvendo diversos segmentos da sociedade que supostamente se articulariam para estabelecer os rumos do desenvolvimento em determinada localidade.

Neste mesmo período, entre o final da década de 1980 e a década de 1990, para além do processo de descentralização federativa, outros fatos importantes devem ser considerados, uma vez que compõem o cenário de mudanças políticas e institucionais que ocorreram no Brasil, e que também influenciaram o escopo das políticas públicas para o mundo rural. Araujo et al. (2010), lembram que no bojo do processo de redemocratização do país, especialmente no pós-1988, algumas mudanças foram desencadeadas. Este ambiente de agitação política, atrelado à intensificação do movimento de luta pela terra, em meados dos anos 1990, e o conseqüente fortalecimento de grupos sociais ligados à questão rural, impulsionaram um processo de respostas apaziguadoras por parte do governo brasileiro, no sentido de, por um lado, conter o ímpeto e expansão dos conflitos fundiários, e, por outro, atender às demandas desses novos atores que ganhavam espaço no cenário político da redemocratização.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, mais precisamente no ano de 1996, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). É justamente essa política pública que cria oficialmente e dá visibilidade à categoria “agricultura familiar”, a qual, a partir de então, passa a ser objeto de políticas públicas diferenciadas. Isso se dá, também, em consequência das pressões e demandas do movimento sindical dos trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNRT/CUT), que, segundo Lauro Mattei (2010), neste período ampliaram “suas reivindicações por meio das ‘Jornadas Nacionais de Lutas’ e dos ‘Gritos da Terra Brasil’, momentos em que ganhou relevância a luta por

uma política agrícola específica” (MATTEI, 2010, p. 57), a qual acabou sendo traduzida nos termos das políticas para a agricultura familiar.

Ainda segundo Mattei (2010), por outro lado, a elaboração do Pronaf guarda relações próximas também com a elaboração do chamado Relatório FAO/Incrá, resultado de uma pesquisa realizada em parceria entre essas duas instituições, com o objetivo de delimitar e definir com maior precisão conceitual a noção de agricultura familiar no Brasil, bem como delinear indicativos e diretrizes para políticas públicas que tivessem como objetivo atender às demandas e fortalecer esse “novo segmento” da população rural. Três anos após a elaboração do Pronaf, em 1999, em continuidade ao processo de reconhecimento (ou construção) das especificidades da agricultura familiar, foi instituído o Ministério de Política Agrícola e Desenvolvimento Agrário (que em 2000 se tornara apenas Ministério do Desenvolvimento Agrário), responsável por concentrar e organizar as questões atinentes à reforma agrária e à agricultura familiar.

Neste mesmo ano, o governo FHC lança também o programa que ficou conhecido como “Novo Mundo Rural”, cujo nome oficial é “Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural. Política de Desenvolvimento Rural com Base na Expansão da Agricultura Familiar e sua Inserção no Mercado”. Esse programa, que, na verdade, era a conjugação de outros programas já existentes, principalmente o Pronaf e o Banco da Terra, como o próprio nome indica, tem uma forte conotação de inserção do camponês aos mercados e está fundamentalmente ancorado na perspectiva teórico-conceitual que propõe Abramovay (1992), dentre outros autores. Um dos principais objetivos deste programa é expresso da seguinte forma: “Proporcionar as condições necessárias para que os agricultores familiares desenvolvam atividades produtivas em níveis de competitividade, dentro da realidade e das perspectivas do negócio rural num mundo globalizado” (MDA, 1999, p. 7).

Além disso, como demonstram Montenegro (2006) e Bastos (2006), não são poucas as evidências que atrelam essas novas políticas para a agricultura familiar à agenda neoliberal que vinha sendo implantada durante os anos 1990 no governo FHC. Montenegro (2006), ao trazer para o debate um documento do Banco Mundial, cujo título é “Brazil: the management of agriculture, rural development and natural resources” (RELATÓRIO 11783-BR), expõe e debate o quanto a elaboração dessas novas políticas públicas e a própria ideia de agricultura familiar guardavam relações com preceitos normativos que tinham como proposta a reformulação das estratégias de intervenção do Estado a partir do receituário neoliberal, da neutralização dos conflitos e da dimensão política dos atores no campo, através de um projeto cujo principal objetivo era a

inserção dos agricultores no mercado. O trecho abaixo, retirado do texto oficial do Relatório 11783-BR, exemplifica essa questão:

O Banco Mundial vê uma agricultura emergindo no futuro como dirigida pela empresa privada, que oferece oportunidades para novos concorrentes e está regulada por um conjunto mínimo e neutro de intervenções governamentais (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 41 apud MONTENEGRO, 2006).

Mais do que isso, a agenda neoliberal, em conjunto com a matriz teórica que emergia na mesma época, e que repaginava as discussões sobre o rural, também acarretaram em uma secundarização das discussões e das políticas de reforma agrária, não que anteriormente existisse um esforço substantivo ou uma agenda de políticas que realmente estivessem concretizando a reforma agrária, em termos de políticas públicas efetivas. Pelo contrário, por mais que a questão agrária anteriormente fosse preponderante ou, pelo menos mais expressiva no bojo das discussões acadêmicas sobre o rural, esse debate não possuía penetração e influência no âmbito das políticas públicas ou a possuía apenas retórica e discursivamente. Exemplo disso é o fracasso das articulações políticas e da implementação do Plano Nacional de Reforma Agrária (ou I PNRA), ainda durante o governo Sarney (1985-1989) (MONTE, 2013).

Neste sentido, as formulações em torno da ideia de desenvolvimento rural, em especial as políticas públicas para a agricultura familiar, parecem ter cumprido uma função de esfriar os ânimos da luta pela terra (dado o contexto específico em que se inscreviam, marcado pela proliferação de conflitos no campo no governo FHC²), ao mesmo tempo em que paulatinamente “congelavam” a agenda da reforma agrária, substituindo-a pela agenda do desenvolvimento rural, da agricultura familiar e, mais recentemente, do desenvolvimento territorial rural, sem necessariamente abandonar a questão agrária, mas conferindo-lhe um status secundário no escopo das políticas públicas.

Por outro lado, é igualmente importante pensar que as políticas para o desenvolvimento territorial não são o único componente desse processo mais complexo de desmonte ou de desconsideração da reforma agrária, no escopo da agenda dos últimos governos. Há também outras dinâmicas que contribuem para esse processo, e que possuem maior fôlego e força política, como, por exemplo, as ações ligadas ao fomento do agronegócio, e toda a estratégia de criminalização da luta pela terra, que envolve inclusive a mídia. De todo modo, o que pretendo

² Os dois exemplos mais emblemáticos que ocorreram neste período foram os casos dos conflitos fundiários em Corumbiara (RO) em 1995, e Eldorado dos Carajás (PA) em 1996, quando dezenas de trabalhadores sem-terra acampados foram assassinados.

suscitar com esta problematização é que, a meu ver, as políticas para a agricultura familiar e, por extensão, as políticas de desenvolvimento territorial, cumprem uma função (intencional ou não), pelo menos no plano semântico e retórico, de repaginar as discussões e as estratégias de intervenção sobre o rural. Como bem afirmam Miná e Medeiros (2011, p.18), “indícios de uma releitura do rural encontram-se na incorporação da abordagem territorial”. Mas, para além da reorientação assinalada por esses autores, que diz respeito à superação do enfoque setorial, à consideração das sinergias entre o urbano e o rural, e de todas as outras contribuições trazidas pelo enfoque territorial do rural, no meu entender, é preciso também levar em conta um efeito nem sempre lembrado acerca do contexto político em que essa proposta emerge, e que é caracterizado pelo obscurecimento dos conflitos e da dimensão agrária e fundiária no âmbito das políticas públicas para o rural.

É, pois, de modo semelhante ao que se deu na Europa, mas não exatamente da mesma forma, que a abordagem territorial passa a ser assumida como uma categoria de orientação das políticas públicas no Brasil. Ou seja, a partir de alguns desdobramentos específicos sobre a ideia de agricultura familiar, adicionada pelos debates contemporâneos acerca das novas ruralidades, da sustentabilidade, da descentralização e da necessidade de superação da intervenção em escala municipal, que se consolida o terreno propício para a emergência do discurso que sustenta as políticas de desenvolvimento territorial no início dos anos 2000, mais precisamente em 2003, no primeiro ano do governo Lula.

3 PECULIARIDADES NO CASO BRASILEIRO: REFORMA AGRÁRIA, POLÍTICA TERRITORIAL E POLÍTICA SOCIAL NO PROJETO PETISTA

Há que se ressaltar, assim como lembram Araújo et al. (2010) e Delgado e Leite (2013), que a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal foi também um elemento central para a consolidação do projeto político para a agricultura familiar (incluindo aqui as políticas territoriais) que vinha sendo gestado e demandado, em grande medida, pelos sindicatos e movimentos sociais do campo, os quais, a partir de 2003, passam também a integrar e a “construir por dentro do Estado” (MÜLLER, 2007), influenciando o desenho e a implementação de uma série de políticas públicas diferenciadas. De todo modo, é válido lembrar que, anteriormente à posse de Lula em 2003, o tema da reforma agrária ainda figurava como parte constitutiva da agenda política do PT, embora a política de

reforma agrária tenha perdido muito fôlego nos governos petistas, até mesmo quando comparada ao período do governo FHC.

Curiosamente, mesmo com a relativa permeabilidade do governo Lula a alguns movimentos sociais, principalmente na ocupação de alguns quadros políticos no MDA, a agenda da reforma agrária não avançou no âmbito das políticas públicas. O interessante deste fato é que, se no governo FHC a agenda da agricultura familiar já vinha sendo implementada como reflexo de um processo de incorporação das diretrizes neoliberais para as políticas de intervenção sobre o rural, com a ascensão do governo petista ao poder em 2003, os movimentos sociais (pelo menos aqueles que passaram a compor e integrar o governo, em especial o movimento sindical) parecem mais reforçar esse mesmo processo de consolidação da agricultura familiar como uma categoria de política pública, do que buscar fortalecer e implementar a agenda da reforma agrária, que tanto na época das eleições de 2002 quanto nos anos iniciais do primeiro mandato³, ainda compunha a plataforma política de Lula. Assim, parece que houve um processo de incorporação do discurso da agricultura familiar também por parte considerável dos movimentos sociais e grupos da sociedade civil, que passaram a “jogar o jogo” a partir das regras postas, das possibilidades ofertadas e dos limites estabelecidos por este paradigma específico que, desde o início dos anos 1990, espalhou-se na forma de pensar e elaborar as políticas públicas para o rural.

Então, nesse contexto político-institucional foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA), à qual caberia a responsabilidade de desenhar e implementar a política de desenvolvimento territorial rural, primeiro com a realização do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), em 2003, e depois com o Programa Territórios da Cidadania (PTC), em 2008.

Para além do contexto político e do conjunto de atores que se engajaram na constituição de ambos os processos, podemos citar dois encadeamentos que evidenciam os vínculos entre a ideia de agricultura familiar e a abordagem do desenvolvimento territorial. Primeiro, é preciso lembrar que o Pronat é derivado de uma linha específica do Pronaf (Infraestrutura e Serviços), antes com incidência municipal, e que, após a formulação do Pronat, passa a ter a base territorial (um recorte intermunicipal) como referência. Segundo, há o fato de que a delimitação ou a escolha dos territórios que passaram a fazer parte do escopo

³ Embora tenha havido um esforço para a construção do II Plano Nacional de Reforma Agrária, por um grupo de especialistas coordenado por Plínio de Arruda Sampaio, a versão final do Plano e a sua implementação não atenderam o compromisso estabelecido durante as eleições com os movimentos sociais ligados à luta pela reforma agrária.

do Pronat, em 2003, tinha como um dos principais critérios a concentração de agricultores familiares.

Para Araújo et al. (2010), no caso brasileiro, a emergência da abordagem territorial apresenta, ainda, outras questões particulares que complementam aquelas acima mencionadas. Diferente do que ocorreu na Europa, no caso do Programa LEADER, por exemplo, a política territorial no Brasil, embora traga, evidentemente, a valorização da intervenção em escala subnacional, foi estruturada de modo a preservar a coordenação no âmbito federal, garantindo a elaboração de diretrizes em escala nacional, bem como a articulação com outras instâncias e políticas nacionais. Essa dimensão de coordenação nacional, a cargo da SDT e, no caso do Programa Territórios da Cidadania (PTC), sob responsabilidade da Casa Civil, permite também a inserção e o diálogo da política territorial com as diretrizes e prioridades do governo, como é o caso da recente ênfase dada às ações de combate à pobreza, principalmente no âmbito do PTC, a partir de 2008.

O Programa Territórios da Cidadania (PTC) pode ser interpretado como uma segunda geração, bem mais audaciosa, de políticas concebidas a partir da abordagem do desenvolvimento territorial. Enquanto o Pronat teve o papel de iniciar e, em grande medida, experimentar a gestão de políticas públicas para o rural em escala territorial, criando os territórios, propondo novas formas de conceber o rural e estruturando espaços diferenciados de controle, articulação e participação social, o PTC surge com a intenção de articular e conectar uma gama variada de políticas que incidem em um mesmo território, buscando ampliar e dar fôlego à proposta inicial da intersetorialidade. De modo complementar, mas não menos importante, articulado às principais diretrizes do governo Lula (combate a fome e erradicação da pobreza), o PTC passou a costurar mais claramente as ideias iniciais da abordagem territorial às políticas sociais relacionadas ao enfrentamento da pobreza rural.

Como bem enfatizam Delgado e Leite (2011), o PTC, ao mesmo tempo em que dá sequência à abordagem territorial, está também ancorado nos contornos da chamada Agenda Social do Governo Federal, tendo como objetivo a

[...] superação da pobreza e geração de trabalho e renda no meio rural por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável” e tratava-se da “principal estratégia do governo para redução das desigualdades no meio rural, por meio de integração de políticas públicas (DELGADO; LEITE, 2011, p. 94).

Essa parece ser uma questão particular, no que diz respeito à apropriação da ideia de desenvolvimento territorial no contexto brasileiro. Embora seja preciso

ainda descrever com maior atenção e detalhamento o processo originário de onde emanam as ideias que sustentam a proposta de desenvolvimento territorial, não há muitas dúvidas de que as mesmas advêm da influência de organismos internacionais e da produção acadêmica (em grande medida associada a esses mesmos organismos internacionais) de um grupo específico de pesquisadores. Porém, o que me parece necessário compreender são as peculiaridades em que esse processo de apropriação ocorre. A releitura da ideia de território, na ótica do combate à pobreza adotada pelo governo Lula, em especial no enfoque proposto pelo PTC, é um indicativo de que a agenda da política social estaria se sobressaindo frente aos preceitos anteriores que orientavam a ideia de desenvolvimento territorial e de agricultura familiar. A presença cada vez mais forte do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) sobre as políticas da agricultura familiar é outro elemento que aponta para essa hipótese, e obviamente necessita ser investigada com mais profundidade.

Outros elementos que contribuem para refletir sobre essa questão dizem respeito às diferentes fases em que o projeto político do governo Lula pode ser observado. Como aponta Fagnani (2011), no primeiro mandato petista a implementação das políticas sociais esteve comprometida com a ideia de “transição necessária”. O autor classifica este primeiro período, que vai de 2003 a 2005, como uma fase em que impera a ambiguidade entre mudança e continuidade, que é marcada pela manutenção da ortodoxia econômica do período anterior, em especial em termos de política econômica. Já no segundo mandato, a partir de 2006, denominado por Fagnani (2011) como “ensaios desenvolvimentistas”, inicia-se um processo de alterações significativas na cúpula da área econômica, principalmente no âmbito do Ministério da Fazenda, o que implica uma proposta em que o crescimento econômico volta a ganhar destaque e centralidade. Segundo o autor, a partir dessas mudanças, “passou a haver uma articulação mais convergente entre os objetivos macroeconômicos e sociais [...], abrindo mais espaço para os gastos sociais” (FAGNANI, 2011, p. 5).

É, então, nesse contexto, a partir de 2007, que as políticas sociais conseguem ganhar respaldo e passam ter possibilidades realmente concretas de um aumento de escala, tal como era o objetivo do governo petista eleito em 2003. Mas o que verdadeiramente garantiu o respaldo para o conjunto de políticas sociais do governo Lula foi a aliança (traduzida no chamado “pacto social amplo”) capaz de unir na mesma plataforma política o crescimento econômico e as políticas sociais. Para Erber (2011), em torno dessas duas ideias-força seria construída uma nova “convenção de desenvolvimento”. Assim, o projeto político que ganha corpo a partir da reeleição de Lula em 2006, que vem sendo frequentemente chamado

de neodesenvolvimentista, parece assumir a sua forma atual no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e na redução da pobreza, que tem como política de referência o Programa Bolsa Família (PBF).

Erber (2011) afirma ainda que um pressuposto central que sustentaria essa aliança entre crescimento econômico e política social seria o fato de que o modelo de inclusão promovido por esta última, apesar dos avanços materiais e concretos nas condições de vida dos mais pobres, não comprometeria os interesses dos grupos de maior renda. Para o autor, o modelo de política social estaria também relacionado a um esquema em que a “redução dos conflitos, inerente à política e sua forma de implementação, e, inclusive pelo baixo custo fiscal que envolve, é de interesse também dos grupos de maior renda, estabelecendo uma ponte entre as duas convenções” (ERBER, 2011, p. 38).

Ainda com referência ao pacto social ampliado, que sustenta politicamente a coalizão do governo Lula, e que, de maneira geral, se estende para o governo Dilma, é preciso lembrar um ponto significativo que nos remete ao debate sobre o rural. Refiro-me ao papel crucial desempenhado pelo setor do agronegócio, o qual via uma estratégia agroexportadora de commodities, atuando como um dos principais atores na manutenção do saldo positivo da balança comercial e um dos pilares para o modelo macroeconômico definido pelo governo. O fato é que nesse pacto político que carrega os interesses do agronegócio, é impensável um processo de democratização do acesso a terra, visto que isso iria de encontro à estratégia de reprodução do próprio agronegócio.

Penso que através de uma leitura que considere as implicações desse contexto político e das inflexões assumidas pelo projeto petista a partir de 2006-2007, seria interessante proceder a uma interpretação diferenciada das políticas de desenvolvimento territorial. O Programa Territórios da Cidadania (PTC), desenhado e implementado dentro deste ambiente político e conduzido sob a tutela do MDS é um fato importante, e indica que as políticas públicas de desenvolvimento territorial estariam sendo circunscritas à lógica da política social e à sua função dentro do projeto político que vem se construindo desde 2006.

Neste sentido, mais do que um olhar sobre as adaptações institucionais, as reorientações da rota e as já visíveis inclinações para um enfoque de combate à pobreza e de política social, as políticas de desenvolvimento territorial e a própria ideia de território também podem ser interpretadas a partir da mesma crítica que se faz às políticas sociais de caráter compensatório, que velam ou arrefecem os conflitos sociais, que permanecem ou até mesmo se intensificam no esquema montado pelo projeto político (ou pela convenção) de desenvolvimento estabelecido. Ao mesmo tempo em que as políticas sociais (e talvez já considerando

aqui a políticas de desenvolvimento territorial) visam o aumento da renda (e não a redistribuição da riqueza) e inserem as camadas mais pobres no mundo do consumo, por outro lado, na outra dimensão do projeto político, aquelas ligadas ao crescimento econômico e aos intensos processos de apropriação de terras e dos recursos naturais relacionados aos grandes projetos de investimento que aliam capital público e privado, são implementadas e reconfiguram drasticamente o tecido social de inúmeros territórios pelo país, exercendo enorme pressão sob a realidade e os modos de vida dos camponeses.

Ou seja, de um lado, as políticas territoriais com papel de política social têm pouca influência sobre as grandes dinâmicas políticas e econômicas do contexto (do território?) em que se inserem (mesmo no que tange à agricultura, haja vista o intenso processo de avanço do agronegócio, em uma retomada/continuação do processo de incorporação dos pequenos agricultores); e, de outro lado, os grandes projetos de investimento e infraestrutura que avançam sobre os contextos rurais e vão remodelando a paisagem, reorganizando as relações sociais e estabelecendo dinâmicas de territorialização vinculadas aos interesses de corporações da iniciativa privada que ancoram a sua atuação no escopo de grandes obras financiadas pelo PAC e na manutenção da panaceia do crescimento com inclusão. Essa é uma ideia que precisa ser retomada e melhor discutida futuramente (fazendo uso de mais evidências empíricas⁴), mas que tentei detalhar, de forma preliminar, ao longo deste trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme busquei evidenciar neste trabalho, embora as políticas de desenvolvimento territorial, na sua concepção inicial, tenham sido desenhadas a partir de questões e debates temáticos específicos aqui identificados, de lá para cá, isso não se manteve intacto ou inalterado, visto que foram sendo incorporadas outras discussões à abordagem territorial, bem como outros significados foram sendo produzidos no processo de implementação dessas políticas. Obviamente, ainda é necessário um maior detalhamento da pesquisa na recomposição deste processo originário do discurso sobre o desenvolvimento territorial no caso brasileiro, assim como também é preliminar o mapeamento dos “novos” temas que passam a incorporar e encorpar a ideia de território nas políticas públicas de

⁴ Em minha tese em andamento, promovo essas discussões e debates a partir de dois estudos de caso realizados nos estados de São Paulo e da Bahia.

desenvolvimento rural⁵. Todavia, o que busquei identificar foram sinalizações desse processo difuso e complexo em que se dá a construção e a organização das narrativas e dos discursos sobre a abordagem territorial.

Para além da mera listagem dos temas e das propostas que vão sendo acopladas gradativamente ao escopo da política pública, este trabalho buscou identificar as conexões e implicações que decorrem deste processo específico, bem como a produção de significados e os efeitos que daí emanam em termos de ordenamento das relações entre os atores envolvidos em um contexto político mais amplo. A contínua construção semântica, através da qual uma política pública se estabelece, implica em diversas apropriações e incidências de interesses, uns mais explícitos, outros menos. O traslado da abordagem territorial, que parte da incorporação de um receituário europeu (francês, em especial) para uma nova forma de intervenção e governo⁶ sobre o rural, especificamente a partir da construção da ideia de agricultura familiar, que também é objeto de propagação das diretrizes de diversos organismos internacionais, encontra no contexto brasileiro uma realidade particular, que, ao mesmo tempo em que absorve, também remodela esse “pacote” a partir de suas peculiaridades políticas e sociais.

Entretanto, uma questão específica me chama a atenção, e gostaria de reforçá-la como um tema em potencial para discussões futuras. Trata-se do fato de que a política pública de desenvolvimento territorial parece não dialogar com uma série de outros processos sociais em voga, que tem a luta pela terra e pelo território como elementos centrais da ação política. Povos indígenas, quilombolas, assentados, ribeirinhos e uma diversidade de populações que vêm sendo chamadas genericamente de “povos e comunidades tradicionais”, mais recentemente, passam a encampar diversos processos de disputa pelo direito à demarcação de seus territórios, trazendo à tona a questão fundiária e os inúmeros conflitos existentes nesses territórios. Se, por um lado, as políticas públicas de desenvolvimento territorial criam “Territórios sem Terra”, ou seja, sem que a dimensão fundiária e os inúmeros conflitos por terra e território

⁵ Ressalto que considero esse processo sempre como inacabado. Ou seja, apesar de haver períodos de maior estabilidade, não há um momento em que podemos dizer que a política pública “congela” ou se estabiliza definitivamente. Sempre haverá novas orientações políticas, novos interesses, que terão como objetivo reorientar o caminho e o significado de uma política pública. E isso ocorre não só em escala macro, no âmbito nacional, como também (e principalmente) no processo de resignificação e apropriação semântico-cognitiva e operacional que os atores desencadeiam na ponta, através do processo de implementação. Uma referência que contribui para reflexões sobre políticas públicas é o estudo de Lejano (2006).

⁶ Trato aqui “governo” na acepção foucaultiana do termo. No que tange ao debate sobre governamentalidade e políticas públicas, ver Porto (2014).

⁷ O título da minha tese em andamento é justamente: “Territórios sem terra: os discursos, os sujeitos e o mundo da política pública de desenvolvimento territorial rural.”

sejam evidenciados, por outro, diversos casos e experiências de afirmação étnico-territorial passam a emergir e ganhar visibilidade no cenário nacional. É justamente a partir dessa questão, desse afastamento entre o “território das políticas públicas” de um lado, e o “território dos conflitos” de outro, que creio na importância de seguir refletindo e problematizando as políticas públicas de desenvolvimento territorial.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Anpocs; Campinas: UNICAMP, 1992.

ALENTEJANO, P. R. R. O que há de novo no rural brasileiro? **Terra Livre**, São Paulo, v. 15, p. 87-112, 2000.

ARAUJO, T. B.; GUIMARÃES NETO, L.; SANTOS, V. M. Pensando o futuro das Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil. In: ARAUJO, T. B. (Org.). **Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. p. 197-216. v. 1.

BAGNASCO, A. **Tre Italie**. La problematica territoriale dello sviluppo italiano, Bologna: Il Mulino, 1977.

BASTOS, F. **Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar**. São Paulo: Polis; Campinas: CERES/UNICAMP, 2006.

CAZELLA, A. A. **Agricultura familiar: ainda é possível se diferenciar**. Carta Maior, São Paulo, p. 1 - 5, 6. nov. 2012.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, E. (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DELGADO, N.; LEITE, S. Gestão social e novas institucionalidades no âmbito da política de desenvolvimento territorial. In: DELGADO, N.; LEITE, S. (Org.). **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 14).

_____; _____. Atualização das políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. In: LEITE, S. P. (Org.). **Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil**. 1. ed. Brasília: IICA, 2013. p. 125-148. v. 1.

DELGADO, N.; GRISA, C. Institucionalidades, governança e projetos territoriais na política de desenvolvimento rural no Brasil. In: LEITE, S. P. (Org.). **Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil**. 1. ed. Brasília: IICA, 2013. p. 239-287. v. 1.

ERBER, F. As convenções de desenvolvimento no Governo Lula. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 1, 2011.

FAGNANI, E. **A política social do Governo Lula (2003-2010):** perspectiva histórica. Campinas: IE/UNICAMP, 2011

FAVARETO, A. Tendências contemporâneas dos estudos e políticas de desenvolvimento territorial. In: BACELAR, T. (Org.). **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil - avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010.

FERNANDES, B. M. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: SPOSITO, E. S.; SANT'ANNA NETO, J. L. (Org.). **Uma Geografia em movimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 505-560. v. 1.

LEJANO, R. **Frameworks for policy analysis: merging text and context**. Nova York: Routledge, 2006. 269p.

MATTEI, L. Análise da produção acadêmica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) entre 1996 e 2006. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 18, p. 56-97, 2010.

MEDEIROS, L. S. de. Sem terra, assentados, agricultores familiares: considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros. In: GIARRACA, N. (Org.). **Una nueva ruralidad en America Latina?** 1. ed. Buenos Aires: Clacso, 2001. p. 1-382.

MINA, M.; MEDEIROS, L. Marco jurídico-normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial. In: DELGADO, N.; LEITE, S. (Org.). **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 14).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Marco Referencial para o apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais**. Brasília: MDA, 2005. (Documentos Institucionais, 2).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **O Novo Mundo Rural** - projeto de reformulação da reforma agrária em discussão pelo governo. Brasília: MDA, 1999.

MONTE, F. C. D. **O INCRA e a política de assentamentos rurais**: um estudo sobre processos político-administrativos de ação pública. 2013. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Sociedade e Agricultura, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MONTENEGRO, J. **Desenvolvimento em (des)construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural. 2006**. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita, Presidente Prudente, 2006.

MÜLLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil**: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos. 2007. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

OFFEN, K. The territorial turn: making black territories in Pacif Colombia. **Journal of latin American Geography**, v. 2, n. 1, p. 43-73, 2003.

PORTO, J. R. S. Uma analítica do poder para as políticas públicas: Foucault e a contribuição da Anthropology of Public Policy. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 360-385, 2014.

PROJETO CUT/CONTAG. **Desenvolvimento e Sindicalismo Rural no Brasil**. Caderno de Apoio aos Seminários Microrregionais. São Paulo: CUT/CONTAG, 1999.

SCHNEIDER, S.; TARTARUGA, I. P. Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Raízes**, Campina Grande, v. 23, n. 1/2, p. 99-116, 2006.

SHORE, C.; WRIGHT, S. & PERÒ, D. (Eds.). **Policy Worlds**. Anthropology and the analysis of contemporary power. New York; Oxford: Berghan Books, 2011.

VILELA, S. L. de O. Qual a política para o campo brasileiro? Do Banco Mundial ao Pronaf: a trajetória de um novo modelo? In: CONGRESSO DA SOBER, 35. 1997, Natal. **Anais...** Natal, 1997, 18 p.

WANDERLEY, M. N. B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 21, p. 42-61, 2004.

_____. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 2, p. 29-37, 2000.

Texto submetido à Revista em 10.10.2014

Aceito para publicação em 13.02.2015



Convivência com o semiárido: nas fronteiras entre o novo que se legitima e o antigo que teima em ficar?

Coexistence with the semiarid: between the new frontiers that legitimizes and the old insists on staying?

Mariana Moreira Neto – Doutora em Sociologia e professora da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG/PB), Unidade Acadêmica de Ciências Sociais. Tem pesquisas com ênfase na sociologia rural em temas Relações de poder, Semiárido e Nordeste do Brasil. E-mail: moreiramariana@uol.com.br

Maria Thaíze dos Ramos Lira – Historiadora, formada pelo Centro de Formação de Professores/Campus de Cajazeiras/UFCG. E-mail: thaize_ramosjp@hotmail.com

Resumo

Este artigo analisa como o discurso da convivência com o Semiárido é compreendido e ressignificado no contexto da vivência de entidades, organizações e agricultores do Alto Sertão Paraibano que trabalham com esta ideia, buscando apreender quais associações são estabelecidas entre convivência, desenvolvimento sustentável, sertão, autonomia e assujeitamento. Apreende-se que o discurso da convivência está entrelaçado a um diálogo conflituoso entre discursos, com outros olhares que muitas vezes acabam restringindo suas fronteiras, intervindo em suas ações e alterando o curso da sua institucionalização.

Palavras-chave

Semiárido. Convivência. Desenvolvimento sustentável. Resistências.

Abstract

This article analyzes how the discourse of coexistence with the semiarid is understood and reframed in the context of living entities, organizations and farmers of the High Hinterland Paraibano working with this idea, seeking to understand what associations are established between living, sustainable development, interior, autonomy and subjection. Is apprehended that the discourse of coexistence is interwoven to conflicting dialogue between discourses with other looks that often end up restricting its borders by engaging in their actions and altering the course of its institutionalization.

Keywords

Coexistence. Sustainable development. Resistance.

INTRODUÇÃO

Ao se pensar o semiárido brasileiro, a imagem que vem à mente, *a priori*, é de uma localidade seca e inadequada ao convívio humano, ou seja, uma região periodicamente afetada por estiagens prolongadas que, manipuladas por grupos políticos e econômicos regionais, ditos oligárquicos, agrava a pobreza da população e corrobora o discurso de que a miséria é um castigo divino ou resultado da inviabilidade econômica e social. Um discurso que, valendo-se da literatura, reforça a imagem do sertanejo como condenado à retirância.

Ninguém pergunta ao retirante donde vem nem para onde vai. É um homem que foge do seu destino. Corre do fogo para a lama. [...] Baldar-se lhe todo o heroísmo sertanejo. Ainda bem não se refazia de um cataclismo, sobrevinha-lhe outro. Horrendos desastres desorganizando a economia remanescente. O sertão vitimado: todo o seu esforço aniquilado pelo clima arritmico, perturbador dos valores, regulador inconstante dos destinos da região (ALMEIDA, 1980, p. 29-31).

Estereótipos enaltecidos da miséria perpetuam por um longo período a visão de Nordeste, mas o que não se pode deixar de expor é que se trata de visões curtas e espaciais, que ofuscam a possibilidade de pensar cada indivíduo inserido no seu tempo. Assim, líderes políticos se apresentam como reforçadores desse discurso que associa o Nordeste apenas à seca e à fome e são, por muito tempo, gerenciadores de um meio representativo corrupto e falseado, fazendo uso da chamada *indústria da seca* para manter os seus meios de enriquecimento.

Os inúmeros discursos que se lançam sobre o Nordeste não surgem aleatoriamente, tampouco sem um foco. Eles objetivam, sobretudo, as barganhas políticas e financeiras apropriadas pelas chamadas elites regionais.

As políticas governamentais sempre foram acionadas a partir das necessidades extremas da população nos períodos de seca, mas sempre foram comandadas pelas elites regionais que controlavam a situação. Tanto a distribuição de cestas básicas, como a distribuição de água e a organização de frentes de trabalho foram controladas pelas elites e serviram para aumentar sua riqueza e seu domínio sobre a população (ÁGUA DE CHUVA, 2001, p. 14-15).

Deslocando essa concepção, uma nova leitura da região é empreendida, sobretudo por organizações não governamentais, que passam a apontar a ideia da convivência entre o homem e o meio ambiente como alternativa para se pensar a vida nesta região. Trata-se de uma concepção que compreende esse espaço como de interseção, encontro e convivência entre o homem e o seu meio.

A nova releitura da região semiárida procura desmistificar a ideia de que o problema central desse espaço é a falta de água. Aponta também que o nordestino não deve abandonar o seu espaço, não sendo preciso deixar a sua localidade, mas adaptar-se a ela, quebrando a ideia de que no Nordeste não se vive. Este debate tem como principal suporte a ideia da convivência, que se apoia nos parâmetros do desenvolvimento sustentável como possibilidade concreta de construção de alternativas de vida e de promoção do protagonismo dos habitantes do Semiárido.

O discurso da convivência passa a ver o sertanejo não como um povo sofrido, ignorante, sem conhecimento algum; ou meros habitantes de um Brasil isolado e devastado pela fome, pelo descaso, pela miséria ou pelo atraso. As contribuições científicas que apresentam o Nordeste como uma localidade própria ao convívio são muitas, considerando ser esse,

[...] o Semiárido mais chuvoso do planeta: a pluviosidade é, em média, 750 mm/ano (variando, dentro da região, de 250 mm/ano a 800 mm/ano). É também o mais populoso, e em nenhum outro as condições de vida são tão precárias como aqui. O subsolo é formado em 70% por rochas cristalinas, rasas, o que dificulta a formação de mananciais perenes e a portabilidade da água, normalmente salinizada. Por isso, [...] a captação da água de chuva é uma das formas mais simples, viáveis e baratas para se viver bem na região (MALVEZZI, 2007, p. 10).

Essa nova compreensão de como devem ser construídas as relações entre o homem e a semiaridez passa necessariamente pelo viés da sustentabilidade, em suas múltiplas manifestações.

O que se busca é a abertura de uma nova cultura de relação com a chuva, uma nova cultura de conservação da água. Isso não é fácil, pois significa uma crítica a tudo que se tornou tradição na região e um despertar para caminhos novos de convivência com ela (POLETTTO, 2001, p. 21).

Nesse sentido, a sustentabilidade está diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico e material sem agredir o meio ambiente, considerado práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais para que eles se mantenham no futuro. A questão que se apresenta como pertinente nesse debate é a de compreender como são estabelecidas as relações entre o homem e o meio, quais políticas e projetos são definidos na perspectiva da convivência, e como essa ideia se sustenta na proposta da sustentabilidade do desenvolvimento.

A temática que cerca o desafio da sustentabilidade ambiental requer em uma primeira análise a contemplação de mecanismos conceituais e estruturais que se evidenciam principalmente no que diz respeito à interação entre homem e natureza (GEWEHR, 2006, s.p.).

A partir dessa compreensão, Chacon (1999) elenca alguns pontos que servem para destacar uma formulação do conceito de sustentabilidade, situados nas dimensões do social, do ambiental, do territorial, do econômico e do político. A observação desses critérios é apontada pela proposta da convivência como pré-requisito para que o desenvolvimento do Semiárido aconteça na interface entre as dimensões social, econômica, política, cultural e ambiental, ou seja, que a irregularidade das chuvas e a aridez do solo não sejam convertidas em argumentos políticos de legitimação e justificação da miséria regional. Portanto, viver no Semiárido se traduz em adequar-se às características da região por meio do uso racional dos seus recursos naturais, e favorecendo a autonomia e o protagonismo social. Portanto, a sustentabilidade se anuncia como a possibilidade concreta de produção de melhores perspectivas de vida e de valorização humana e social, rompendo com o ciclo vicioso do conformismo, que historicamente vem configurando as relações de poder nessa região.

Dessa forma, a proposta da convivência pode ser considerada como um novo discurso que se anuncia como possibilidade de produção da existência no Semiárido, quebrando paradigmas e instituindo novas concepções de mundo, reforçando o argumento de Foucault, para quem “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.” (FOUCAULT, 1999, p. 10).

1 NUANCES E INTRIGAS DO VELHO QUE SAI E DO NOVO QUE CHEGA

A compreensão das associações que são estabelecidas entre a ideia de convivência e de desenvolvimento sustentável, a partir da prática de entidades que trabalham com esta proposta no Alto Sertão Paraibano, permite apreender como esse discurso é significado e ressignificado no cotidiano dessas entidades, e quais elaborações e reelaborações ele opera na produção de relações de poder que perpassam e situam o dizer da convivência. Também se apresenta como imperativo a compreensão elaborada pelos agricultores acerca da convivência com o Semiárido, bem como as suas divergências e convergências para com as maneiras de apropriação do poder por parte das entidades.

De acordo com Foucault (1999), é pertinente ter a compreensão de como os discursos vinculados a uma prática que provém da formação de saberes se instituem como um espaço em que poder e saber se articulam para construir subjetivações socioculturais e criar identidades. Aprofundar esses discursos em

seu poder de afirmação, de construção de domínios, de objetos de codificação e de correlações de forças como pontos de interseção entre saber e poder apresentou-se como um pressuposto determinante na compreensão de como o discurso da convivência com o semiárido transita e oscila entre a legitimidade e a resistência.

A partir dessa compreensão, e seguindo a linha argumentativa construída por Foucault, percebe-se que a produção de um processo criativo das lutas de resistência constitui uma nova economia das relações de poder, pois “tudo isso está diretamente ligado a uma prática e às estratégias que são, por sua vez, moveis e se transformam” (FOUCAULT apud BRANCO, 2001, p. 7). Foucault ainda concede lugar às variadas modalidades de lutas em jogo na atualidade. Elas se evidenciam no campo dos afrontamentos ao poder, nas pejeas e nas

[...] lutas contra a dominação (étnicas, sociais, religiosas), [n]as lutas contra as formas de exploração (que separam o indivíduo do que ele produz), e finalmente [n]as lutas que levantam a questão do estatuto do indivíduo (lutas contra o assujeitamento, contra as diversas formas de subjetividade e submissão)” (FOUCAULT apud BRANCO, 2001, p. 9).

Sendo assim, compreende-se que as lutas de resistência são lutas pela autonomia e emancipação. Neste sentido, apreende-se como o discurso da convivência com o semiárido se contrapõe a um discurso tradicional que desenha o sertão e, conseqüentemente, o sertanejo como um povo sofrido, ignorante, sem conhecimento algum ou mero habitante de um Brasil isolado e devastado pela fome, pelo descaso, pela miséria ou pelo atraso. As contribuições teóricas que constroem e subsidiam o discurso da convivência com o semiárido, bem como a prática das entidades que trabalham a ideia da convivência e as falas das lideranças e dos agricultores buscam referenciar o espaço do semiárido como um espaço de aprendizagem. Ou seja, é preciso aprender a conviver, adaptando-se ao meio e construindo relações de interação entre o homem e o meio ambiente.

É possível perceber como o discurso da convivência é apropriado e reelaborado a partir dos interesses e das intencionalidades históricas que marcam cada momento e cada experiência das entidades, no percurso de suas práticas cotidianas. As análises permitidas pelos discursos e falas das entidades, lideranças e agricultores possibilitam auferir que a convivência com o semiárido é uma questão de saber lidar com a estrutura que o clima disponibiliza, a partir da construção de cisternas de placa, mandalas, banco de sementes comunitário, barragem subterrânea, armazenagem da ração forrageira, criação de animais, além de respeitar e zelar pelo meio ambiente e evitar o uso de agrotóxicos. A configuração de um discurso político sobre a convivência pode ser evidenciado no exemplo da cisterna de placa, que emerge das falas de forma dominante, como

um artefato que não traz apenas água, mas também a autonomia das famílias em relação aos grupos políticos que ao longo de décadas escravizaram a população com a utilização de carros-pipa e outras esmolas públicas.

2 QUEM FALA EM NOME DA CONVIVÊNCIA DIZ O QUE?

A compreensão da convivência como estratégia de construção da dignidade da vida no semiárido se expressa no desenvolvimento de saberes e experiências que possibilitam aos homens e mulheres que vivem neste espaço ressignificar os saberes e modos de vida, transformando concepções políticas e desmistificando crenças. A convivência é vista além de uma compreensão climática ou meteorológica, assumindo dimensões política, cultural e mesmo religiosa, quando passa a ser incorporada como motivação para a ação de entidades religiosas, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT-Sertão).

Para a CPT-Sertão a convivência com o semiárido é uma questão de saber superar as adversidades do clima. É o armazenamento de água e de sementes, como também o manejo adequado da terra, possibilitando, assim, a pastagem para os animais. É uma garantia de sobrevivência dos seres humanos, dos animais e da produção, e por mais que seja uma região onde a chuva é irregular, as pessoas têm que se conscientizar de que é necessário de armazenar, pois, caso contrário, enfrentarão sérias dificuldades no período de estiagem.

A elaboração da convivência explícita como os discursos são articulados a partir das posições e dos lugares que os sujeitos ocupam, o que empresta legitimidade e reconhecimento às suas falas. A percepção de como é morar no sertão está imbricada na desconstrução da ideia de combate à seca, e a instituição de uma nova concepção que elege e aponta a positividade das inúmeras possibilidades de se viver no sertão, que são negligenciadas pelo discurso dominante assentado na compreensão da seca como determinação natural.

Nesse sentido, as elaborações discursivas produzidas pela CPT-Sertão, revelam como a ideia da convivência vem atrelada a uma mudança de concepção que se processa no curso de ações educativas e formativas que positivam o semiárido como possibilidade e desconsideram o sertão como espaço da fome, da miséria, do degredo. Tais elaborações discursivas permitem apreender como ocorre o deslocamento de sentidos e a legitimação de novos discursos. Percebe-se, pois, como o discurso da convivência com o semiárido começa a se instituir no imaginário sertanejo, suplantando a compreensão prevaiente até algumas décadas atrás, quando as pessoas pensavam que seria possível acabar com a seca,

não dando importância ao fato de ela ser um fenômeno climático natural. A convivência com o semiárido está imbricada por uma relação de aprendizagem, ou seja, aprender a respeitar o meio em que se vive, estabelecendo estratégias de sobrevivência.

O respeito ao meio em que se habita é o passo principal para a convivência, pois é a partir dele que se consegue estabelecer estratégias de sobrevivência. Nessa região de clima semiárido, a sustentabilidade torna-se uma prática essencial, desde o momento em que as pessoas aprendem a respeitar a natureza e interagem com o contexto social, político e cultural em seu entorno.

O discurso da convivência emerge ainda nas elaborações discursivas das entidades, como uma estratégia fundamental para a produção de novas concepções, novas formas de descrever um lugar e novos modos de situá-lo e contextualizá-lo historicamente. Isso fica evidente nas falas das lideranças da Central das Associações dos Assentamentos do Alto Sertão Paraibano (CAAASP). Na configuração elaborada e legitimada pelas entidades e por suas lideranças, a convivência com o semiárido se assenta na proposta da relação racional e respeitosa do homem com o meio e, a partir dos projetos e das atividades, valorizar a cultura e as experiências das gerações passadas, e pensar o futuro com autonomia e determinação.

Essa compreensão reforça o argumento de que é possível conviver no semiárido desde que se aprenda a lidar com as condições que ele disponibiliza. Para tanto, a educação, sobretudo aquela que se processa no âmbito das formações políticas e técnicas, tendo como referência o aspecto da contextualização, destaca-se como imperativa. Pois, para tornar possível a convivência é necessário demonstrar que “conviver com a seca não é fácil, mas é possível”, tanto através de palestras ou cursos de capacitação, quanto de outras atividades e projetos que promovam a interação social, embasados na proposta da convivência com o semiárido.

O discurso da convivência também ganha legitimidade em outras instâncias através da atuação, por exemplo, de entidades sindicais, sobretudo de trabalhadores rurais, como parceiras na execução de programas e projetos que têm a proposta da convivência como pressuposto fundamental. Isso fica evidente nas falas de lideranças do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Aparecida, que constroem o discurso da convivência a partir do viés do protagonismo social e político dos habitantes dessa região, e de suas ações voltadas para o desenvolvimento sustentável e promoção da autonomia social, do desenvolvimento de tecnologias sociais adaptadas à realidade do Semiárido e da geração de renda.

A construção de um discurso articulado e socialmente referenciado sobre a convivência é perceptível quando as lideranças sindicais afirmam que é necessário chegar a “uma compreensão de que ninguém pode acabar com a seca e que se vive em uma região de quadro seco”. A proposta da convivência com o semiárido passa, portanto, pelo desenvolvimento de experiências que municiam a população para suportar a época de estiagem. Um discurso que expressa o entendimento de como as entidades e instituições que elaboram e produzem a proposta da convivência ganham um lastro de verdade e de concepção política de um espaço ao legitimar uma possibilidade de vida para o semiárido. Neste sentido, a proposta da convivência ressignifica antigas concepções, sobretudo a de que, em períodos de estiagens, eram naturais as práticas das esmolas públicas no intuito de combater a seca.

Desponta como fundamental, ainda, a questão de que é importante a discussão da convivência, porém ela tem de ser sustentável,

[...] tem que levar para a mesa do governo, é como uma obrigação, a concepção de entendimento do desenvolvimento da região. Até um dia desses só existia Estado de Campina Grande para lá, Sertão não existia. Hoje estamos todos discutindo desenvolvimento sustentável, agroecologia. Enfim, sementes da paixão, região, sementes que sejam produzidas pelos próprios trabalhadores, e não aquela semente introduzida pela EMBRAPA. O desenvolvimento sustentável deve estar aliado como o semiárido. A convivência é você aprender a lidar com as condições que a região lhe oferece. (INSERIR AUTOR, ANO, PÁGINA)

Essas práticas discursivas consideram e legitimam a compreensão de que não adianta querer acabar com a seca, pois ela é um fenômeno climático, e não cabe aos seres humanos alterar essa realidade. Percebe-se que a proposta da convivência vem se institucionalizando como um discurso que, cada vez mais, ganha projeção como uma forma de ver e dizer sobre esta região. Nesse sentido, observa-se que as entidades trazem, como consequência principal, o redimensionamento do lugar que os sujeitos sociais ocupam e as estratégias e táticas utilizadas na produção desse espaço.

Observa-se, ainda, que a interseção entre convivência e sustentabilidade vem marcando os empreendimentos desenvolvidos na região, e estabelecendo novos paradigmas na relação que os homens constroem entre si e com o meio ambiente. As práticas de armazenamento da água da chuva, de manejo sustentável da caatinga, de educação contextualizada, a preservação dos recursos hídricos se constitui, portanto, nas formas de promover uma articulação harmoniosa entre o homem e o meio ambiente. Desta forma, visando superar o sofrimento

político e social provocado pelas estiagens, reelaborando relações de poder-saber que valorizem o protagonismo e a vivência no espaço semiárido, o discurso da convivência se insinua como uma possibilidade de criar condições de vida sobre este espaço com as adversidades climáticas e naturais que lhes são peculiares.

Os ditos e escritos que fornecem subsídios para a compreensão do que é o semiárido, a partir da visão das entidades e lideranças, embasam a percepção de que não é necessário abandonar o sertão e partir em busca de melhores condições de vida, pois a comunidade produz suas estratégias de convivência.

3 ENTRE O QUE CHEGA COMO NOVIDADE E O MEDO DO ASSUJEITAMENTO

As falas dos agricultores, por sua vez, revelam diversas formas de elaborar discursos e expressam concepções que são, por vezes, distintas e divergentes. Percebe-se que enquanto a versão dos líderes das entidades remete ao campo das possibilidades e da aceitação do discurso da convivência como legítimo, circulam outras versões que destoam e divergem dessa ideia.

Analisar os mecanismos de resistência configura-se como um tema relevante, quando se apreende como, em determinados momentos, os agricultores manifestam posições de descontentamento, de divergência, de não aceitação e de resistência às práticas e aos discursos veiculados por entidades e lideranças, que buscam, de forma determinante, diluir as individualidades em um contexto totalizante.

[...] a individualidade é completamente controlada pelo poder e que nós somos individualizados, no fundo, pelo próprio poder. Dizendo de outro modo, eu não creio que a individualização se oponha ao poder, mas, pelo contrário, eu diria que nossa individualidade, a identidade obrigatória de cada um é efeito e instrumento do poder, e o que este mais teme é: a força e a violência dos grupos (FOUCAULT, 1994, p. 663).

A partir da análise das falas dos agricultores que manifestam alguma resistência e/ou divergência ao discurso da convivência e da ação de lideranças das entidades que trabalham essa proposta na região, percebe-se que, embora destaquem a relevância de alguns projetos que vislumbram a possibilidade de uma melhor relação do homem com o meio ambiente, frente as suas peculiaridades de aridez, revelam a atuação das entidades e das pessoas que as representam, criando certa hierarquia e instituindo relações de poder que inibem ou impedem a participação de todos. Neste sentido, as falas dos agricultores permitem

identificar um sentimento de desconfiança em relação às lideranças e ao discurso que elas elaboram e representam, sobretudo quando esses agentes passam a atuar nas comunidades, demonstrando, enfim, um clima de tensão ante a perda das individualidades e o risco do assujeitamento a um discurso e às práticas que lhes são correlatas.

As falas expressam como as resistências e discordâncias são evidenciadas. Uma posição que traduz um distanciamento e ruptura não revelados nas falas das lideranças, quando defendem que a convivência com o Semiárido é a garantia de sobrevivência dos seres humanos, dos animais e da produção, e que, por mais que seja uma região onde a chuva é irregular, as pessoas têm que se conscientizar de que é necessário armazenar água, pois, caso contrário, passarão por sérias dificuldades no período de estiagem. Nesse cenário, não se consideram as posições e os lugares dos homens no intrincado mundo das relações de poder, que se manifestam nas suas variadas matizes, nem, portanto, as individualidades que permeiam os embates e as resistências.

Neste sentido, Branco (2001), ao analisar a questão, considera que, na visão foucaultiana,

[...] as lutas de resistência em torno do estatuto da individuação podem ser sintetizadas pela seguinte palavra de ordem: “sem dúvida, o objetivo principal, hoje, não é o de descobrirmos, mas o de nos recusarmos a ser o que somos”. De tal modo que o problema não está tão somente no Estado e nas suas instituições, mas, sobretudo, na própria esfera subjetiva, onde eles têm uma influência produtiva de aniquilação do *moto* próprio da condição livre. A questão, assim, é produzir, criar, inventar novos modos de subjetividade, novos estilos de vida, novos vínculos e laços comunitários, para além das formas de vida empobrecidas e individualistas implantadas pelas modernas técnicas e relações de poder (BRANCO, 2001, p. 10).

Apesar de não participarem ativamente de todos os projetos desenvolvidos pelas entidades, os agricultores que não partilham do mesmo entendimento do discurso da convivência, reconhecem que muitas ações representam uma possibilidade de conviver melhor com o semiárido. Um caso especial é a construção de cisternas de placa, permitindo que as pessoas tenham acesso à água no período de estiagem, que atualmente tem uma aceitação majoritária na região, e que, independente de um envolvimento direto ou não com a proposta da convivência com o Semiárido, ressignificaram e ressignificam uma compreensão sobre o sertão e o Semiárido. No entanto, essa compreensão não se legitima como uma ideia.

Esses discursos nos permitem perceber até que ponto e em que medida o discurso da convivência é apropriado e reelaborado a partir dos interesses e

das intencionalidades históricas que marcam cada momento e cada experiência dos agricultores, no percurso de suas práticas cotidianas. Há determinadas falas que não podem ser divorciadas do contexto histórico em que são elaboradas, ou seja, da realidade e da vivência nas comunidades ou nos assentamentos aos quais os agricultores estão vinculados. Neste sentido, compreender essas falas implica situá-las enquanto ditos sobre um espaço e uma contextualidade, e que, em vários momentos se afinam ou destoam da realidade em que vivem, produzindo múltiplas versões dos fatos e gerando outros olhares sobre as práticas trabalhadas pelas entidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À revelia das ressalvas e prevenções que se manifestam de forma recorrente nas elaborações discursivas, sobretudo de agricultores, já desponta como uma evidência real a constatação de que o discurso da convivência é elaborado e reelaborado por cada assentado, em consonância com suas práticas cotidianas e posições políticas, fato que favorece que determinadas vivências e experiências sejam aceitas e legitimadas, mesmo quando há posturas pessoais divergentes.

Outra expressão das divergências que marcam o discurso da convivência é revelada quando se analisa a forma como são compreendidos, interpretados e ressignificados os projetos e as ações. As classificações e divisões políticas e culturais que definem as posições e concepções dos sujeitos, como lideranças, técnicos e agricultores, revelam um processo de institucionalização que hierarquiza, e de certa forma determina as exclusões e privilégios, gerando situações em que pessoas são referenciadas como “donas” das entidades.

Neste sentido, em muitos aspectos dos discursos são perceptíveis as resistências e as dissonâncias que entremeiam e perpassam a proposta da convivência com o Semiárido, e a sua vivência e operacionalização através dos projetos e ações que são executados e realizados por diversas entidades no Alto Sertão Paraibano. A omissão e o desinteresse em participar das ações, a crítica a hierarquização das entidades, a maneira desigual com que os projetos são distribuídos nas comunidades, a forma como as lideranças concentram poder e, dessa forma, instituem e estabelecem relações assimétricas entre as comunidades produzem situações em que as entidades são procuradas somente em momentos pontuais, como a necessidade de um documento. É frequente a demonstração de descaso quanto à atuação das lideranças e a cobrança e crítica em relação à falta de diálogo, levando um assentado a afirmar que “já arrumei muita intriga por não aceitar as coisas do jeito deles”.

Uma avaliação das falas dos agricultores e das lideranças das entidades permite apreender que essa proposta vem, cada vez mais, ganhando legitimidade, como forma de ver e dizer um espaço, e de classificar e nomear as práticas e os procedimentos de uma população. E, ao mesmo tempo em que se legitima, enfrenta resistências e divergências, como expressão das práticas cotidianas que, oscilando entre o novo e o antigo, busca se consolidar e se institucionalizar como verdade e, dessa forma, homogeneizar práticas, instituir identidades e silenciar as vozes destoantes.

A proposta da convivência, embora sendo uma ideia elaborada a partir de uma intencionalidade discursiva que apresenta, em diversas abordagens, as possibilidades de se conviver com esse ambiente sem agredi-lo, não se institui ou se legitima como uma questão unânime e homogênea, revelando fissuras e brechas. Essas concepções revelam que o conviver não se resume apenas às pessoas que habitam esse espaço, mas abrange todo um contexto político, cultural, social e econômico.

Em suma, a mudança que vem ocorrendo no semiárido brasileiro, com o deslocamento do discurso do combate à seca para a concepção da convivência, vem também instituindo um redimensionamento de concepções, enunciados e dizeres sobre o que é o Semiárido. A ideia da convivência, como contraponto ao descaso histórico para com o Semiárido brasileiro, baseia-se, por exemplo, em evidências que caracterizam a região como espaço de problematizações pertinentes ao ecossistema da Caatinga, sua diversidade e as possibilidades de desenvolvimento sustentável na região. Essas mudanças, se assentadas em enunciados como o da convivência, possibilitam a (re)elaboração de novas perspectivas de identificação e caracterização do sertão.

Portanto, a proposta da convivência com o Semiárido não é algo que sempre existiu, mas uma ideia que surgiu graças à atuação de entidades governamentais e não governamentais, e vem ganhando cada vez mais espaço e legitimidade. A institucionalização desse discurso se operacionaliza a partir de um complexo encadeamento de redes e práticas sociais desenvolvidas, sobretudo, por organizações não governamentais (ONGs) e entidades religiosas, que ensaiam novas relações sociais, inventam novas interpretações desse espaço e dimensionam novas maneiras de ver e dizer o Semiárido. Trata-se de uma proposta que, ancorada na educação e no protagonismo social e político, pensa o sertanejo como parte integrante do seu meio, e que nele vive com dignidade e autonomia, sem repetir as experiências humilhantes da mendicância ou da retirância, sobretudo nos períodos de grandes estiagens.

Neste contexto, a estratégia da convivência com o Semiárido compreende priorizar o modo vida nas condições socioambientais da região, considerando os seus limites e potencialidades, pressupondo novas formas de aprender a lidar com esse ambiente, valorizando a região semiárida.

Os projetos de convivência com o Semiárido, ao propor uma relação de interação e parceria entre o homem e o ambiente, têm como objetivo principal a superação das relações políticas, sociais e culturais que tradicionalmente construíram uma imagem deste território como inviável e improdutivo. Com efeito, o discurso da convivência considera fundamental a invenção de sujeitos ativos, autônomos e inventivos.

As ações desenvolvidas pelas entidades mostram como a ideia da convivência com o Semiárido se complexifica quando sai do campo do discurso articulado e elaborado, e ganha o território das práticas cotidianas. A visibilidade e dizibilidade revelados pelas falas dos agricultores demonstram que há ideias e práticas destoantes da realidade enfatizada pelas lideranças das entidades. Essas falas expressam a insatisfação e o descontentamento quanto ao tratamento dispensado às pessoas, às propostas e à própria perspectiva de convivência com o semiárido. Não se trata de desmerecer a atuação dos líderes, mas de voltar as atenções também para os resistentes, de modo a promover o diálogo para uma melhor convivência dentro das comunidades.

Em suma, a ideia de convivência com o Semiárido, mesmo ganhando espaço no debate intelectual e no diálogo social, não se expressa, na prática, como uma ideia totalizante e unificadora. Ela sofre as tensões e contradições na sua operacionalização. No entanto, é fundamental perceber que esse diálogo que vem ocorrendo em inúmeras ONGs é responsável pela produção de uma compreensão político-pedagógica que busca ressaltar a convivência com o semiárido como essencial para se pensar as diferentes possibilidades de reprodução dos modos de vida ali existentes.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. **Paraíba e seus problemas**. 3. ed. João Pessoa/PB: Secretaria de Educação e Cultura, 1980.
- ALVIM, D. M. O rio e a rocha: resistência em Gilles Deleuze e Michel Foucault. **Intuito**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 78-90, nov. 2009.

_____. Pensamento indomado: história, poder e resistência em Michel Foucault e Gilles Deleuze. **Dimensões**, v. 24, p. 193-207, 2010.

BRANCO, G. C. As resistências ao poder em Michel Foucault. **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 24, n.1, 2001.

CHACON, S. S. O que é desenvolvimento sustentável? Definição da sustentabilidade para comunidades rurais carentes através do planejamento participativo. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA. Fortaleza, 2000. Sociedade Brasileira de Economia Política.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1999.

_____. **Dits et écrits**. Paris: Gallimard, 1994. 4v.

GEWEHR, M. F. Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Brasileira: implicações conceituais e específicas. **Revista Jus Vigilantibus**, 2006.

LIRA, M. T. dos R.; MOREIRA NETO, M. Discursos sobre convivência com o semiárido: invenções e dispersões. **Relatório Parcial**. Campina Grande: UFCG;/ PIBIC/CNPq, 2011/2011.

LIRA, M. T. dos R.; MOREIRA NETO, M. Discursos sobre convivência com o semiárido: invenções e dispersões. **Relatório Parcial**. Campina Grande: UFCG;/ PIBIC/CNPq, 2012/2013.

MALVEZZI, R. **Semi-árido: uma visão holística**. Brasília: Confea, 2007.

OLIVEIRA SILVA, M. R.; MOREIRA NETO, M. **Relatório Parcial da Pesquisa** UFCG/PIBIC/CNPq. Discursos sobre convivência com o semiárido: invenções e dispersões. Relatório Parcial. Campina Grande, UFCG/PIBIC/CNPq. Campina Grande: UFCG;/PIBIC/CNPq, 2010/2011.

POLETTI, I. Da indústria da seca para a convivência com o Semiárido Brasileiro. In: **Água de chuva: o segredo da convivência com o Semiárido brasileiro**. São Paulo: Paulinas, 2001. Pp. 9-25.

SAMPAIO, S. S. Resistências. **Revista Aulas**. Dossiê Foucault, n. 3, dez. 2006; mar. 2007.

SHISTEK, H. Como conviver com o Semiárido. In: **Água de chuva: o segredo da convivência com o Semiárido brasileiro**. São Paulo: Paulinas, 2001. p. 41-61.

Texto submetido à Revista em 16.10.2014
Aceito para publicação em 28.02.2015



Terra de negócios, terra de trabalho: a produção de flores em Holambra/SP

Land of business, land of work: flower's production in Holambra/SP

Juliana Dourado Bueno - Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos/UFSCAR, São Paulo. Mestre em Sociologia, pela UFSCAR. Email: julidourado@uol.com.br

Resumo

Lançando mão do contexto de produção de flores na região de Holambra/SP, este texto apresenta as experiências que são invisibilizadas quando essa produção é apresentada como uma atividade “delicada” e relacionada somente à cultura holandesa no Brasil. Serão apresentados os principais sujeitos desse processo: homens e mulheres que trabalham em estufas de flores para que a produção seja intensificada. Há um entendimento de que as expectativas de gênero reforçam a desigualdade na atribuição das atividades, na medida em que às mulheres são destinadas as tarefas de plantio, corte, classificação e embalagem das plantas, enquanto os homens são direcionados às atividades de coordenação da equipe, aplicação de venenos e transporte das plantas. Essas diferenças implicam em uma hierarquia salarial, com valores mais altos para os homens. A metodologia empregada foi a história oral e a observação empírica em campo, nos municípios paulistas de Artur Nogueira, Holambra e Santo Antônio de Posse.

Palavras-chave

Trabalho feminino. Agronegócio das flores. Estufas. Trabalho rural.

Abstract

Focusing on the flower's production in the region of Holambra – São Paulo's State, this article presents experiences that are not showed when this production is presented as an activity “delicate” and related only to the culture of netherlanders in Brasil. In this process the main social agents are: men and women who work in greenhouses of flowers to intensify the production. There is an understanding that the role of gender make strong the inequality in assigning tasks: women are in charge of planting, cutting, grading and packing flowers. Men have the responsibility for the leadership of work team, agrochemicals spraying and transport of plants. These different activities imply on a wage hierarchy with higher values for men. Oral History and observation in field are the methodology used. Three cities were visited for the research: Artur Nogueira, Holambra and Santo Antônio de Posse – all of them located at São Paulo's State.

Keywords

Women's work. Flowers agribusiness. Greenhouses. Rural workforce.

INTRODUÇÃO

“Já estamos atravessando a Cintura Agrícola, ou Verde, como lhe continuam a chamar as pessoas que adoram disfarçar com palavras a áspera realidade, esta cor de gelo sujo que cobre o chão, este interminável mar de plástico onde as estufas, talhadas pela mesma medida, se assemelham a icebergues petrificados, a gigantescas pedras de dominó sem pintas. Lá dentro não há frio, pelo contrário, os homens que ali trabalham asfixiam-se no calor, cozem-se no seu próprio suor, desfalecem, são como trapos encharcados e torcidos por mãos violentas” (José Saramago, *A Caverna*, p. 89, 2010).

As metáforas do “mar de plástico” e do “dominó sem pintas”, empregadas no romance de Saramago com a finalidade de descrever o espanto causado pela enorme quantidade de estufas se aproximam da paisagem rural na região de Holambra/SP, na medida em que este cenário é marcado pela presença de estufas para a produção de flores. Lá e cá, as estufas simbolizam transformações, com significados para além da implantação de novas técnicas agrícolas. A terra que até então era um “espaço de vida”, com sociabilidades e relações sociais peculiares, transforma-se em “terra de negócio”, por meio da mercantilização da natureza que há pouco era elemento constituinte da convivência entre grupos humanos. Se por um lado a terra perde o seu protagonismo enquanto componente material de produção do rural, a emergência das estufas revela uma complexidade de situações que passam a compor o ambiente rural.

Nota-se, então, que o processo de produção de flores em Holambra¹ pode ser tomado como um contexto privilegiado de reflexão sobre a diversidade de relações sociais que envolvem a terra. A análise aqui proposta será dividida em duas partes, com o intuito de evidenciar as contradições e complexidades do rural. A região de Holambra será apreciada aqui como *terra de negócios* e como *terra de trabalho*. No primeiro momento, a discussão recairá sobre a expansão do capitalismo no campo e a inserção do mercado de flores nas transformações geradas pela Revolução Verde e pela agricultura intensiva do capitalismo globalizado. O segundo tópico traz uma discussão voltada para as relações de trabalho assalariado encontradas nas estufas de produção de flores e o contexto da produção de plantas por uma associação de agricultores familiares.

¹ Neste texto, a discussão sobre a produção de flores na região de Holambra está ancorada em pesquisa realizada para a elaboração da minha tese de Doutorado (em andamento), intitulada “Sobre rosas e espinhos: contradições no processo de produção de flores na região de Holambra/SP”, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Aparecida de Moraes Silva, com financiamento do CNPq.

A divisão do texto fornece pistas para a reflexão sobre o rural como formas distintas de acesso à terra. É preciso ressaltar que não se trata aqui de congelar ou fragmentar a realidade social. A “terra de negócios” só se configura para alguns, na medida em que se apresenta como “terra de trabalho” para outros. Portanto, é preciso ressaltar que as divisões do texto foram traçadas com finalidade argumentativa e de explanação.

A elaboração argumentativa do texto está pautada no uso de referencial teórico sobre os seguintes temas: terra como meio de trabalho e mercadoria; agricultura e capitalismo; e a complexidade de relações no espaço rural. Foram realizadas a pesquisa empírica em propriedades produtoras de flores e plantas ornamentais (pequenas, médias e grandes) localizadas nos municípios paulistas de Artur Nogueira, Holambra e Santo Antônio de Posse; e entrevistas² com trabalhadoras das estufas e com moradores que vivem em uma Associação de Agricultores Familiares.

1 TERRA DE NEGÓCIOS

Localizado na Região Metropolitana de Campinas (RMC), o município de Holambra é o maior produtor de flores do Brasil. O destaque nacional está também no fato de Holambra abrigar, em território latino-americano, a maior cooperativa de comercialização de flores – o Veiling; e a maior festa de celebração das flores e cultura holandesa – a Expoflora. Configura-se, então, um cenário propício para que a terra seja vista como um importante campo de investimento. Neste caso, entretanto, a fertilidade do solo acaba tendo uma relevância secundária no processo de formação da renda do setor, isso porque a maioria das flores produzidas em Holambra cresce em ambientes protegidos – estufas.

Semelhante a outras culturas que passaram pelo processo de Revolução Verde³, e que estão inseridas no contexto da agricultura intensiva globalizada (OLAIZOLA, 2009), a cultura de flores e plantas ornamentais é desenvolvida a partir da aplicação de alta tecnologia na produção de sementes. Na região de Holambra estão localizadas empresas que comercializam ao produtor material de propagação oriundo de sementes importadas de laboratórios de Chicago/ Estados Unidos. Parte da maquinaria e muitas variedades de mudas também

² A pesquisa de campo e as entrevistas foram realizadas durante o ano de 2013 e início de 2014.

³ Com o objetivo de remover os limites que a natureza impõe ao crescimento e acumulação de capital na agricultura, a Revolução Verde é entendida como a substituição dos cultivos tradicionais próprios da agricultura extensiva pelos chamados cultivos industriais, utilizando novas técnicas de cultivo que aumentam a rentabilidade da terra. Inclui também o desenvolvimento de pesquisa (genética, biologia molecular, química) para a melhoria das inovações tecnológicas (OLAIZOLA, 2009).

são importadas – algumas são trazidas da Holanda. Este país é visto pelos empresários das flores como modelo de agricultura de alta tecnologia em condições desfavoráveis (o país possui poucas áreas agricultáveis). Os centros de pesquisa holandeses possuem parcerias com universidades⁴ para desenvolver melhorias na área do genoma e biotecnologia, buscando reduzir impactos ambientais, desenvolver sistemas de armazenamento dos produtos e controle do clima.

Na busca pela chamada “tecnologia verde e limpa”, as empresas que trabalham com tecnologia e inovação de sementes propõem um aumento na produtividade por meio da racionalização de recursos (terra, água, mão de obra, fertilizantes e agroquímicos). Tal racionalidade é uma forma de eliminar aqueles fatores que seriam os limites do desenvolvimento do capitalismo na agricultura: a natureza orgânica, a terra e o espaço (GOODMAN; SORJ; WILKINSON, 1990). As estufas resultam do desenvolvimento de técnicas que buscam a diminuição do tempo de dependência dos ciclos naturais, sendo possível controlar, em seu interior, a temperatura e a intensidade de luz ideais para o crescimento das plantas.

No caso das flores, em razão de os produtos serem altamente perecíveis, existe uma preocupação em eliminar o tempo de deslocamento das plantas entre os canteiros e também dos campos e estufas para os caminhões de transporte. Para isso, em muitas variedades, as plantas já saem embaladas de dentro das estufas – algumas são destinadas para as câmaras frias e outras são transportadas diretamente para os galpões de comercialização. Em algumas estufas é possível encontrar esteiras para o transporte de vasos entre os canteiros. Estas também são usadas no interior dos barracões de embalagem para a classificação das hastes de rosas⁵.

Nesse contexto da “terra de negócios” é preciso considerar também a apropriação das subjetividades pelo capital, principalmente porque no caso do comércio em massa de flores, além da mercantilização da natureza, os afetos⁶ também se transformam em mercadoria. “Não é somente o objeto de consumo que é produzido pela produção, mas também o modo de consumo, não apenas objetiva, mas também subjetivamente. A produção cria, portanto, os consumidores” (MARX, 2011, p. 47). Neste sentido, compreendemos que a realização da Expoflora em Holambra pode ser interpretada não só como

⁴ Existem, inclusive, parcerias e convênios entre universidades holandesas e a ESALQ-USP.

⁵ No processo de embalagem das rosas, as plantas são classificadas de acordo com o tamanho das hastes. O valor da venda da rosa é diretamente proporcional ao tamanho de sua haste.

⁶ O Dia das Mães e o Dia dos Namorados são as datas comemorativas com maior número de flores vendidas. Nessas datas, as flores são comercializadas com apelos de sentimentos como amor, paixão e gratidão.

uma feira de exposição e comércio de plantas e flores, mas também como um processo de reprodução do capital ancorado na subjetividade dos consumidores. Nessa festa existem mostras de paisagismo e exposição de flores, que ressaltam sentimentos de romantismo, tranquilidade e a paz que as plantas podem proporcionar. Além disso, há um destaque acentuado para a cultura e tradição holandesas, associadas à produção de flores.

Não só o recinto de exposições da Expoflora, como alguns monumentos da cidade de Holambra recebem elementos decorativos relacionados às flores e à cultura holandesa, fazendo com que o município receba o título de “Estância Turística de Holambra”. Além dos tradicionais passeios para conhecer os resquícios da cultura holandesa (como a arquitetura, gastronomia), os visitantes também são atraídos pela visita às propriedades produtoras de flores e pela culinária considerada “tipicamente caipira”, do interior paulista.

No que diz respeito à Expoflora, é possível dizer que a festa, em toda sua composição (comidas, sobremesas, danças com trajes considerados “tipicamente holandeses”), contribui para legitimar a imagem das flores e da cidade de Holambra como algo ligado somente à cultura holandesa. Nesse cenário, a colheita de flores é apresentada como algo doce e poético. Introduzimos, então, o próximo tópico, para mostrar a terra de trabalho, no intuito de apresentar elementos que contribuam para a formação de outras imagens, por meio de vivências, faces e dizeres que até o momento encontram-se apagados diante do colorido das flores.

2 TERRA DE TRABALHO

Visualizar o rural de Holambra como “terra de trabalho” é também contemplá-lo em sua inserção na chamada agricultura intensiva, em um contexto de capitalismo globalizado. Como outras culturas produzidas em grande escala, a produção de flores é marcada pelo paradoxo da coexistência de uma agricultura sofisticada do século XXI com relações de trabalho do século XIX (CÁNOVAS, 2012). Nesse cenário estão presentes certas hierarquias: o assalariamento com remuneração razoável, condição desfrutada pelos trabalhadores locais, em sua maioria homens brancos. Por outro lado, o trabalho eventual dos picos das colheitas agrícolas é realizado por migrantes, em sua maioria mulheres. Diante disso, é possível perceber que os mercados laborais são cada vez mais racializados e estruturados por gênero (HERRERA, 2012).

Por um lado, novas categorias de trabalhadores com qualificações elevadas são requeridas para entrar em contato direto com as novas tecnologias⁷.

⁷ Muitas estufas são controladas por meio de comandos informatizados.

Ao mesmo tempo, a precariedade e eventualidade de certas atividades se aprofundam, como forma de baratear os custos de produção. Cria-se, então, uma dualidade nas qualificações de trabalho: incremento das qualificações no topo da hierarquia (gerentes, engenheiros) e ampliação do processo de desvalorização e desqualificação do trabalho manual (CÁNOVAS, 2012).

A fragmentação do processo de trabalho também se dá a partir de critérios sexistas. As mulheres são empregadas na agricultura com o uso de ferramentas e máquinas somente nas atividades cujo ritmo é imposto pela tecnologia, no qual o trabalho humano é apenas um apêndice da máquina. Nesses casos a tarefa é intensiva e repetitiva. Por sua vez, as tarefas controladas exclusivamente por homens são aquelas com maior reconhecimento profissional e remuneração mais elevada. As trabalhadoras ficam praticamente ausentes das esferas de controle e concepção (CÁNOVAS, 2012, p. 18).

Nas estufas e campos de flores da região de Holambra existe uma divisão de trabalho entre homens e mulheres. Os homens se encarregam das atividades de transporte de carrinhos com flores, preparam a terra com o trator, irrigam, aplicam veneno e são empregados em cargos de liderança. As mulheres fazem a seleção das plantas, picotam as mudas, fazem o “espaçamento das plantas”⁸, podam as folhas, classificam as plantas de acordo com o tamanho, fazem o enxerto no matrizeiro⁹, colhem as flores e trabalham no setor de embalagens. Os motivos apresentados por homens e mulheres para que exista essa divisão de tarefas raramente são contestados pelos trabalhadores e trabalhadoras. As justificativas estão assentadas na atribuição de características como “força” e “coragem” aos homens, enquanto as mulheres são classificadas como “sensíveis”, “jeitosas” e “caprichosas”. Nos seguintes excertos é possível visualizar tais referências:

Juliana – Você acha que tem algum motivo que faz com que tenha mais mulher nessa parte da colheita?

Roberto¹⁰ – É porque as mulheres trabalham mais, já são mais sensíveis, têm mais jeito para trabalhar. Elas são mais calmas que os homens, por isso que tem mais mulher que trabalha. E elas têm uma atenção especial de lidar mais com a flor (Artur Nogueira, abril de 2013)

[...]

O processo de colheita, principalmente nessas bancadas, quando você fizer a retirada dos vasos, é como se você tivesse acariciando um bebê – porque

⁸ No caso de flores que são plantadas em vasos, existe uma etapa do desenvolvimento das plantas na qual os vasos devem ser afastados uns dos outros. Essas tarefas são realizadas em posição “agachada”.

⁹ O matrizeiro, em algumas variedades, é conhecido como berçário, onde as “plantas-mãe” darão origem a outras plantas.

¹⁰ Os nomes das pessoas entrevistadas apresentadas neste texto são fictícios.

a delicadeza e a sutileza que têm que tocar no produto é como se fosse uma coisa equivalente. Então a gente precisa acomodar bem as hastes e continuar o processo de colheita. E nesse caso específico as mulheres levam vantagem dos homens (Agenor, pequeno empresário produtor de flores em Holambra¹¹)

Quando observamos os atributos designados às mulheres nos excertos das narrativas, é possível compreender que as trabalhadoras têm algumas características essencializadas. Entretanto, é preciso lançar um olhar crítico sobre essas considerações acerca das características que seriam inerentes às mulheres. As pesquisas desenvolvidas por Olaizola (2009; 2012) reforçam essa postura crítica. A autora mostra a necessidade de “compreender dialeticamente como as ideologias sexuais vão se materializando nos processos de trabalho e como as condições materiais de existência formatam e condicionam essas ideologias, as quais não são estáticas e sim cambiantes” (OLAIZOLA, 2009, p. 254-255). Chodorow (1990) também traz importantes elementos para a reflexão da categorização de homens e mulheres no que diz respeito ao posicionamento na família e na organização da produção:

A ideologia sobre as mulheres e o tratamento delas nessa sociedade, sobretudo na força de trabalho, tendem a decorrer desse posicionamento na família e dos pressupostos de que é ou deve ser exclusivo e claro para as mulheres e que essa exclusividade e primazia provêm de diferenças biológicas dos sexos [...]. As mulheres estão posicionadas primeiro no sistema sexo-gênero, e os homens primeiro na organização da produção (CHODOROW, 1990, p. 223).

Na organização da produção, no ambiente de trabalho, os homens são vistos como fortes e corajosos – eles são destinados a carregar as bandejas pesadas com terras, realizar o transporte dos carrinhos de flores e aplicar o veneno – atividade vista como altamente perigosa. Nos trechos seguintes, as trabalhadoras descrevem as atividades que cabem aos homens:

Juliana – Qual é a tarefa dos homens?

Maísa – Assim, empurrar carrinho, tipo o espaçamento, carregar vaso de uma estufa para outra, que é serviço mais pesado, entendeu? Porque as mulheres não fazem serviço em estufa, pesado, entendeu?

Juliana – Não?

Maísa – Em nenhum lugar eu acho. Eu acredito que não. Já tem homem para isso mesmo, né? Serviço de homem é de homem.

¹¹ A fala de Agenor consta em um vídeo promovido por um programa que faz a divulgação do material em mídias eletrônicas. Neste programa, o objetivo era mostrar a convivência pacífica entre produtores brasileiros e holandeses. Agenor foi entrevistado e, entre outras coisas, descreve o processo de colheita das flores nas estufas.

Juliana – E por que é o homem, só, que trabalha no veneno?

Tacinara – Aí eu não sei. Eu não sei. Ah, talvez para não prejudicar a vida da mulher, sei lá, sei lá! Porque eles usam máscara, eles usam roupa, tal, eles usam os protetores. Eu não sei, isso aí eu nunca [...] sempre que eu vejo ali é homem que passa veneno, eu nunca vi nenhuma mulher passando veneno nenhum ali!

Daniela – Tem as pessoas certas para passar veneno porque é muito perigoso, né? Veneno no sangue [...] muitas mulheres lá pegaram veneno no sangue, então elas tiveram que fazer mais ou menos um ano de tratamento (Artur Nogueira, abril e maio de 2013).

Os excertos das narrativas mostram que aos homens são atribuídas algumas características que dizem respeito à força física e ao enfrentamento a uma situação de perigo. Por essa razão, acabam mais expostos aos riscos químicos (agrotóxicos e fertilizantes) presentes no ambiente de trabalho. Gasparini & Freitas (2013) mostram que a produção de flores é uma atividade com elevado emprego de agrotóxicos. Além da pressão para a ampla utilização de agrotóxico para cumprir as exigências de qualidade na comercialização das flores, os trabalhadores das estufas são mais expostos aos venenos – em relação a outros trabalhadores agrícolas – porque o rigor para o uso desses produtos nas plantas não é tão intenso como no caso da produção de alimentos (GASPARINI; FREITAS, 2013).

Colasso (2011) também apontou os riscos a que os trabalhadores que aplicam venenos em estufas de flores são submetidos. O estudo da autora, realizado a partir da análise e entrevistas com homens que aplicavam veneno em estufas na região do Alto Tietê (SP), mostrou que as roupas que fazem parte dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) incomodam os trabalhadores porque são pesadas e grossas, elevando a sensação de calor, que já é bastante acentuada no interior das estufas. Desse modo, muitos optam por retirar parte do EPI para suportar o clima e acabam sendo mais expostos à contaminação. O maior risco ocupacional no setor está relacionado também ao fato de o veneno ficar enclausurado no interior das estufas (COLASSO, 2011).

As mulheres, a despeito de estarem praticamente ausentes da atividade de aplicação do veneno, não estão livres da contaminação por agrotóxicos, pois os produtos ficam impregnados no ambiente da estufa e nas plantas que serão manuseadas por elas. As trabalhadoras relataram também que algumas atividades são mais cansativas e desgastantes que outras. A intensidade do trabalho é alterada de acordo com a variedade da planta, a etapa de desenvolvimento das flores e

os picos de produção. Como consequência da intensa exploração do trabalho nos campos e estufas, tem-se o afastamento do trabalho em razão de problemas respiratórios, problemas na coluna causados pela realização de atividades na posição agachada e tendinites geradas pela repetitividade dos movimentos dos braços. É preciso destacar que em algumas espécies de plantas, como no processo de produção da muda da begônia, a produtividade é controlada por meio de um aparelho que fica afixado à cintura das trabalhadoras para contabilizar a quantidade de mudas cortadas¹² – o ritmo da atividade é acelerado, para que a turma atinja a meta diária estabelecida. O desgaste físico é acentuado em razão da temperatura elevada no interior das estufas e do ruído acentuado gerado pelo aquecedor.

Nos campos e estufas de flores estão presentes os “Trabalhadores de estufas”, “floristas”, “alagoanos”, “brasileiros”. As diferentes denominações para os sujeitos assalariados da cultura das flores revelam a complexidade de relações sociais aí envolvidas. Boa parte das pessoas empregadas nas estufas da região vive em bairros periféricos de Holambra, Artur Nogueira, Engenheiro Coelho e Cosmópolis, e se desloca diariamente para os campos e estufas de flores.

Sujeitos constituintes do “rural moderno” (BRANDEMBURG, 2010), muitos desses trabalhadores eram colonos, sitiantes e arrendatários que se tornaram assalariados. Luxemburg (1970) também já mostrava a dissolução da chamada economia natural, enquanto parte constitutiva do processo de acumulação primitiva do capital. Para atingir esse objetivo é preciso que o capital se aproprie diretamente das fontes de força produtiva (terras, minerais), liberte os operários para que trabalhem para o capital (assalariamento) e introduza a economia de mercado.

Distintos são os momentos e as circunstâncias da chegada desses sujeitos às estufas. Em 1948, junto com as primeiras famílias de imigrantes holandeses chegaram famílias vindas de Minas Gerais e do Paraná. Essas vieram principalmente para ajudar os holandeses a superar as dificuldades que tinham com a produção agrícola no Brasil (LEITE, 2007). A despeito de haver uma memória referencial que enfatiza a convivência pacífica entre imigrantes holandeses, seus descendentes e “os brasileiros”, no que diz respeito ao acesso à terra e ao trabalho realizado cotidianamente nos campos e estufas de flores, parece haver uma divisão entre os “proprietários das estufas” (holandeses) e os “trabalhadores das estufas” (brasileiros).

¹² A contagem é feita para atingir a meta de produção diária. As trabalhadoras têm um acréscimo no salário de acordo com a quantidade de mudas cortadas, que são contabilizadas durante a semana.

Para além da divisão ancorada em relações econômicas, na região de Holambra há uma segregação étnica e cultural entre os holandeses e os brasileiros (LEITE, 2007). Muitos brasileiros veem os holandeses como os patrões que acham que são os donos da terra. Mesmo depois de muito tempo vivendo no país, os holandeses às vezes conversam em inglês ou holandês entre eles dentro das estufas – afastando, assim, a possibilidade de comunicação com os trabalhadores durante a jornada de trabalho. Por sua vez, os holandeses se queixam dos brasileiros, afirmando que estes não se qualificam para o trabalho e têm escolaridade abaixo do que é considerado ideal para os holandeses. O seguinte excerto da narrativa mostra a visão que os holandeses tinham dos agricultores familiares brasileiros que compraram a terra coletivamente por meio de uma associação¹³ e iniciaram a produção de flores em estufas:

Eles [os holandeses] falavam “os sem-terra”. Então, era assim uma visão [...] muito [...] como se a gente fosse invasor. Eles não olhavam [...] e não acreditavam também no peso que a gente tem [...]. Então, os holandeses não acreditavam. Hoje, eu acho que eles já olham com olhares diferentes, mas mesmo assim eu acho que a gente ainda é bem [...] Eles acham que são melhores. É claro, eles já têm mais tempo. Mas a maneira que eles falavam [...] acontecia algum roubo aí: “Ah! Mas aquela gente lá”. Então, como se a gente fosse bandido, sabe? “Invadiram” (D. Luciana, 15 de janeiro de 2014, Holambra/SP).

Se por um lado existe um conflito envolvendo o universo simbólico do modo como holandeses e brasileiros enxergam cada grupo, não é possível dizer que os brasileiros se constituem como um grupo homogêneo na cidade e no processo de produção de flores. É preciso atentar para a diferença existente entre os trabalhadores “de pico” e os trabalhadores contratados durante o ano todo, que revela conflitos relacionados ao pertencimento étnico-regional e também as formas como os empresários encontram para diminuir os custos trabalhistas.

Com o aumento da demanda por flores nos períodos de pico de produção, muitos empresários prolongam as jornadas de trabalho e contratam trabalhadores para ficar “na diária”. Essas pessoas são empregadas principalmente no setor de colheita, classificação e embalagem. Durante pesquisa de campo, uma das trabalhadoras teceu os seguintes comentários sobre a chegada de migrantes para a colheita de flores na região, e a forma como são vistos pelos trabalhadores locais:

Neusa – Aí em Holambra tem bastante alagoanos [risos contidos]. Só que eles não gostam de trabalhar, entendeu? O problema deles são esses.

¹³ O tema da associação de agricultores familiares será abordado na parte final deste texto.

Que às vezes, lá mesmo, entrou com a gente uma menina, e aí ela ficou por dia. E aí minha patroa querendo registrar, querendo registrar. “Não, eu quero só por dia”. Por quê? Porque o “por dia”, você já ganha, por exemplo, 40, 45 reais, já é incluído tudo que você tem direito, né? Agora, a gente que é mensal, a gente recebe menos por dia, entendeu? Só que a gente tem direito: se você machuca, se você tem [...] férias, tudo [...] só que no caso deles é assim: eles querem trabalhar por dia porque depois eles trabalham três meses, por exemplo, eles querem receber, eles jogam na Justiça, entendeu? O problema deles, da Holambra, é esse aqui. Então você vê poucas pessoas que trabalham da Holambra lá. Não trabalha em estufa, sabia? É difícil. Aqui vai ônibus de Artur Nogueira, aqui, de manhã, se você pegar o ônibus aqui, você vê saindo 20, 30 ônibus daqui para a Holambra porque o pessoal que trabalha na Holambra é de Artur Nogueira. O pessoal de Holambra não quer trabalhar, principalmente lá onde eu trabalho. Você vai, as diaristas vão dois, três dias, oh! Somem, nem vêm dar satisfação, recebem o dia e pronto. Não quer nem saber de trabalhar (Artur Nogueira/SP, 26 de maio de 2013).

É possível perceber que o estigma que recai sobre os trabalhadores alagoanos e “diaristas” é bastante forte – são aqueles que “não gostam de trabalhar” e que se aproveitam da situação para “jogar o patrão na Justiça”. Entretanto, a instabilidade no emprego é, na verdade, um recurso utilizado pelos empresários para reduzir os custos trabalhistas¹⁴. Eles fazem “contratinho de experiência” e não deixam vencer o contrato. Recorrem a essa prática sucessivamente durante os períodos de pico de produção, quando aumenta a necessidade de mão de obra para a colheita das flores.

Algumas pessoas que trabalham “na diária” das flores transitam por outras atividades durante o ano, como a colheita da laranja e a colheita do café no Sul de Minas Gerais. Bendini et al. (2012) mostram que os picos de produção, com aumento no número de pessoas contratadas, geram um cenário no qual muitas pessoas são descartadas após o auge da colheita dos produtos agrícolas. Formase, assim, um assalariado rural com pluriatividade de base agrária, no qual os trabalhadores e as trabalhadoras se empregam em dois ou mais ciclos produtivos ao longo do ano. Os autores mostram ainda a existência de um *assalariado com pluriatividade multissetorial*, ou seja, pessoas que combinam tarefas urbanas de caráter temporário nos setores de serviços e indústria com o trabalho agrícola sazonal (BENDINI et al., 2012).

¹⁴ Essas informações foram obtidas durante entrevista com uma sindicalista dos trabalhadores rurais na região de Holambra, em abril de 2013. As outras irregularidades no setor de produção de flores que foram detectadas e relatadas pela sindicalista dizem respeito às condições insalubres no ambiente de trabalho (refeições realizadas em locais próximos a embalagens de veneno) e o não pagamento de hora-estra (empregador queria fazer “banco de horas”).

A produção de flores em Holambra não está restrita aos médios e grandes produtores. Nela estão presentes também os pequenos produtores, muitos dos quais estão em sítios nas áreas rurais do município. Alguns deles produzem por meio da Associação dos Agricultores Familiares de Holambra (AAFHOL). A área que abriga a associação é composta por 13 glebas de terra¹⁵, com dois hectares cada uma. A Associação teve início a partir de uma reunião de técnicos agrícolas que trabalhavam nas grandes estufas da região, e que desejavam ter um pedaço de terra para tocar o próprio negócio. Assim, no final do ano 2000, através do financiamento oferecido pelo programa *Banco da Terra*, do Governo Federal, a AAFHOL comprou coletivamente a terra. Atualmente, boa parte dos produtores de flores da AAFHOL destinam as flores para o Veiling. Esta cooperativa exige um contrato de exclusividade com os produtores, fornece consultorias técnicas e aluga os potes e os carrinhos para os produtores. Em troca, exige que os produtores entreguem as flores com um padrão mínimo de qualidade. Caso esse padrão não seja atingido ou as flores não sejam vendidas no leilão por um preço mínimo estabelecido, as flores são descartadas e o Veiling devolve os materiais (vaso e carrinho) para os produtores.

Os produtores que enviam pequenas quantidades de vasos enfrentam dificuldades, já que não conseguem arcar com os custos da produção quando o preço das flores cai. Isso não acontece com os grandes produtores – em primeiro lugar porque já lucraram com a venda das mudas e com o aluguel dos carrinhos e porta-vasos; em segundo lugar porque compensam os preços baixos de algumas plantas com o lucro obtido na venda de outras plantas. Com isso, configura-se um cenário marcado pela parceria assimétrica entre a agricultura familiar e a agroindústria (GÊMERO; QUEDA, 2013). Por meio dos contratos, as agroindústrias ditam o ritmo do trabalho que deve ser desenvolvido, na medida em que exigem um padrão mínimo de qualidade e ameaçam retirar a parceria dos pequenos produtores caso não sigam as imposições estabelecidas pelas empresas. É preciso considerar também a redução dos custos com a terra, com a construção de infraestrutura e com a mão de obra.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O entendimento da terra como espaço de negócios, trabalho e vida mostrou não só a heterogeneidade do meio rural como também a diversidade de sujeitos presentes nesses espaços. O objetivo não é essencializar a identidade de alguns

¹⁵ 12 glebas de terra para as famílias e uma gleba de uso coletivo dos moradores.

grupos, mas a realidade dos conflitos sociais confirma, por exemplo, a ausência de mulheres negras entre o grupo de grandes produtores de flores em estufas. As considerações de Wanderley (2009) fornecem pistas relevantes para a compreensão crítica dos sujeitos e espaços que se entrecruzam na configuração do meio rural:

O controle da terra significa, fundamentalmente, o controle da força de trabalho e o acesso a outras formas de capital. Por esta via, os grandes proprietários-empresários rurais se tornam agentes imediatos da captação dos excedentes agrícolas – produzidos por pequenos agricultores e trabalhadores assalariados – à destinação dos setores dominantes (WANDERLEY, 2009, p. 23).

Há que se ressaltar, ainda, o papel do Estado na formação dessa configuração. No que diz respeito à vinda dos holandeses para o Brasil no final da década de 1940, é válido destacar o envolvimento do governo federal e paulista na vinda das famílias de imigrantes holandeses, na medida em que concederam créditos para as famílias adquirirem as terras, tendo como um dos objetivos estabelecer uma política de embranquecimento da população.

Destarte, com esse texto intentou-se mostrar a heterogeneidade do rural a partir de um universo empírico que, a despeito de ser marcado por particularidades, é carregado de significados que podem nos fornecer pistas para a reflexão acerca das ruralidades no Brasil.

REFERÊNCIAS

BENDINI, M. et al. Trabajadores transitorios frutícolas con proyectos migratorios. In: BENDINI, M.; TSAKOUMAGKOS, P. D.; STEIMBREGER, N. G. **Trabajo rural y travesias migratorias**. 1. ed. Neuquén: EDUCO; Universidad Nacional del Comahue, 2012. p. 97-154.

BRANDEMBURG, A. Do rural tradicional ao rural socioambiental. **Ambiente e Sociedade**, v. 13, n. 2, p. 417-428, 2010.

CÁNOVAS, A. P. Trabajadores y agriculturas mediterráneas en la globalización. Regiones. **Suplemento de Antropología**, n. 47, p. 16-20, enero-marzo, 2012.

CHODOROW, N. **Psicanálise da Maternidade**: uma crítica a Freud a partir da mulher. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1990.

COLASSO, C. G. **Avaliação da exposição ocupacional a praguicidas organofosforados em estufas de flores na região do Alto Tietê**. São Paulo. 2011.

DISSERTAÇÃO (Mestrado em Ciências Farmacêuticas) – Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

GASPARINI, M. F.; FREITAS, C. M. Trabalho rural, saúde e ambiente: as narrativas dos produtores de flor frente aos riscos socioambientais. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 23-44, jul./set. 2013.

GÊMERO, C. G.; QUEDA, O. Trabalho e sistema agrícola na parceria com o setor avícola: um estudo no Assentamento Horto de Bueno de Andrada. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL RURALIDADES, TRABALHO E MEIO AMBIENTE, 2, 2013, São Carlos. **Anais ...** São Carlos, 2013.

GOODMAN, D.; SORJ, B.; WILKINSON, J. **Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

HERRERA, G. Género y migración internacional en la experiencia latinoamericana. De la visibilización del campo e una presencia selectiva. **Política y Sociedad**, v. 49, n. 1, p. 35-46, 2012.

LEITE, J. S. **Holambra – entre flores e espinhos**. A imigração holandesa e a segregação étnico-cultural na cidade das flores. 2007. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 2007.

LUXEMBURG, R. Capítulo XXVII - A Luta contra a Economia Natural. In: **A acumulação do capital**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

MARX, K. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858**. Esboços da crítica da economia política. Trad. Mario Duayer, Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: EDUFRJ, 2011.

OLAIZOLA, A. R. **Las nuevas temporeras de la fresa em Huelva**. Flexibilidad productiva, contratación en origen y feminización del trabajo en una agricultura globalizada. 2009. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidad de Sevilla, Sevilla, 2009.

_____. Agricultura industrial en Andalucía y feminización del trabajo en las cadenas agrícolas globales. Regiones. **Suplemento de Antropología**, n. 47, p. 22-26, enero-marzo, 2012.

SARAMAGO, J. **A Caverna**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

WANDERLEY, M. N. B. A sociologia rural na América Latina: produção de conhecimento e compromisso com a sociedade. In: **Conferência de Abertura da ALASRU**. Recife, 2009.

Texto submetido à Revista em 16.10.2014
Aceito para publicação em 08.02.2015



Pacificação e expropriação no *Jogo Olímpico*

Pacification and dispossession in olympic game

Tamara Tania Cohen Egler - Doutora em sociologia pela Universidade de São Paulo, Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ, atuando no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/IPPUR, no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. E-mail: tamaraegler@gmail.com

Resumo

O artigo está associado ao importante papel das redes na atualidade. Nelas podemos observar diferentes modalidades de comunicação, mediadas por tecnologias que transformam as estratégias econômicas e políticas. O presente texto remete às redes sociotécnicas que associam corporações internacionais, agências internacionais, governos locais e empresas capitalistas, cujo objeto de ação compartilhado é realizar os Jogos Olímpicos na cidade do Rio de Janeiro. O nosso objetivo é revelar como se realiza essa associação de atores, em nível global, e como os interesses privados acabam prevalecendo na formulação de políticas urbanas locais. O artigo busca expor como essas redes sociotécnicas se formam e como atuam na formulação de diferentes processos e quais são os resultados de sua ação. Esses resultados são expressos nos ganhos extraordinários que produzem transformações na vida cotidiana dos habitantes da cidade do Rio de Janeiro, que, elevada à condição de sede dos Jogos Olímpicos de 2016, consolida sua posição no *ranking* das cidades globais.

Palavras-chave

Rede sociotécnica. Pacificação. Expropriação.

Abstract

The article is associated with the important role of networks today. We can observe in these different forms of communication, mediated by technologies that transform the economic and political strategies. This article refers to the socio-technical networks involving transnational corporations, international agencies, local governments and capitalist enterprises, whose objective is the realization of the Olympic Games in the city of Rio de Janeiro. Our goal is to reveal how this association between actors is globally realized, and how private interests prevail in the formulation of local urban policies. The article seeks to expose how these socio-technical networks are formed and how they act in the formulation of different processes and what are the results of their action. These results are expressed in the extraordinary gains that produce transformations in the daily life of the inhabitants of the city of Rio de Janeiro, as hosting the Olympic Games, consolidates its position in the ranking of global cities.

Keywords

Socio-technical networks. Pacification. Dispossession.

INTRODUÇÃO

Para dar início à análise proposta neste artigo, é importante observar os efeitos da globalização sobre o processo espacial. Neles percebemos que as tecnologias de informação e comunicação (TICS) transformam o *meio técnico científico informacional*, ampliam as possibilidades de conexão entre diferentes territórios e definem um novo espaço que podemos denominar espaço global. Percebemos o espaço como fragmentos que se conectam por fluxos de comunicação digital. Essa nova complexidade espacial articula formas materiais e imateriais, agentes públicos e privados, em processos que, atuando de forma rizomática pela mediação tecnológica e pela interação social, transformam as práticas econômicas, políticas e sociais. Sua representação está expressa na conexão entre espaços locais – fragmentos urbanos – e processos comunicacionais – fluxos digitais –, que, articulados, dão origem a um novo espaço que liga o global ao local, constituindo uma totalidade espacial mais complexa e definindo novas formas de delimitação de territórios globalizados (EGLER, 2005).

Os Jogos Olímpicos, por mobilizarem um grande número de agentes, associados na transversalidade das esferas, unificam, numa mesma totalidade, organizações internacionais, como os Comitês Olímpicos, por exemplo, o COI e o COB, capitais que atuam globalmente, como redes de hotéis, agências de turismo e companhias aéreas. Ao mesmo tempo, oferecem vantagens aos governantes locais e a capitais nacionais, que passam a participar da rede, como empreendedores imobiliários, empresas de construção civil e até mesmo organizações sociais, que se associam a essa rede para participar da grande festa global.

Essa política vem sendo implementada, numa escala crescente, em diferentes cidades do mundo, desde a realização das Olimpíadas em Barcelona (1992), passando por Atlanta (1996), Atenas (2004), Pequim (2008), Londres (2012) e Rio de Janeiro (2016). Os resultados da pesquisa são surpreendentes porque revelam a estratégia política que combina, numa mesma totalidade, as dimensões econômica, política e cultural do processo espacial. Vejamos como isso acontece.

1 REDES, CIDADES GLOBAIS E LIMITES ENTRE OS PROCESSOS MATERIAIS, IMATERIAIS E SIMBÓLICOS COMO OBJETO DA INVESTIGAÇÃO

Quando o prefeito César Maia propôs a primeira candidatura do Rio de Janeiro para as Olimpíadas, em 1992, fui assistir ao seu lançamento na praia de Copacabana. Durante a cerimônia, que contou com ampla participação popular, caminhões distribuíam balões de gás ao longo da orla. As filas formadas nas proximidades dos caminhões e compostas por muitas crianças avançavam lentamente. Ao meio-dia, os balões foram soltos e tomaram o céu de Copacabana. Eu pensei: “Esta será a imagem-síntese da solidariedade carioca para a realização dos Jogos Olímpicos”. Foi essa a leitura possível da primeira imagem do Rio para os Jogos Olímpicos. À noite, as emissoras de televisão brasileiras transmitiram para o mundo a imagem de uma solidariedade que não tinha referente na vida cotidiana. Por outras palavras, o discurso manifesto pela imagem não corresponde a uma realidade da existência, apenas simboliza uma relação que não existe.

Foi esse fato que originou a nossa pesquisa, tendo como eixo de investigação a observação dos limites entre os processos materiais, imateriais e simbólicos que plasmam a política urbana na atualidade globalizada¹.

Para participar da rede de cidades globais, o governo do Rio de Janeiro passou a implementar políticas urbanas destinadas a colocar a cidade na competitividade do sistema global. Constituiu-se uma rede de corporações dedicada à promoção de grandes eventos envolvendo a produção de atividades imateriais de forte conotação simbólica, das quais os jogos esportivos, o turismo e os grandes projetos representam apenas a ponta do *iceberg*. As cidades ocupam lugar de destaque no processo de globalização. Nelas se produzem outras necessidades, que conduzem a novas subjetividades, as quais, por sua vez, redefinem as relações sociais, os corpos e as mentes. Nossa proposta analítica, com efeito, caminha nessa direção, buscando compreender as determinações simbólicas, de natureza imaterial, presentes no contexto de uma sociedade globalizada. Procuramos, assim, fugir de uma abordagem meramente econômica, dedicada a analisar as formas particulares da produção de mercadorias.

¹ Examinamos, ao longo dos anos, as políticas urbanas no contexto da globalização (EGLER, 2005a) e da cidade do Rio de Janeiro, desde a tentativa de revitalização da Zona Portuária (EGLER, 2005b), no primeiro governo de César Maia à frente da Prefeitura da cidade, passando pelos Jogos Pan-Americanos (EGLER, 2007 e 2010), realizados no seu segundo governo, até os dias atuais, quando o governo Eduardo Paes prepara a cidade para a Copa do Mundo e as Olimpíadas.

O objetivo da pesquisa é desvendar os reais interesses que estão associados ao projeto de transformar o Rio de Janeiro na sede dos Jogos Olímpicos, em 2016. Daí a nossa responsabilidade intelectual e cidadã para revelar o que há de essencial no jogo do poder no Rio de Janeiro.

Para fazer a delimitação do objeto, foi necessário conhecer o megaprojeto em execução na cidade que inclui a instalação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), a remoção de populações, a construção de equipamentos para jogos esportivos, a produção de fluxos de transporte e de informação por comunicação digital. O objetivo da pesquisa foi, pois, desenhar os contornos da ação que move a totalidade dos interesses que estão implícitos nessa estratégia de ação política.

Esse é o ponto de inflexão que possibilitou o avanço de nossa pesquisa sobre a natureza do processo espacial, ajudando-nos a perceber que, além de sua forma material e tangível, os processos de apropriação social são imateriais e intangíveis.

Para tanto, delimitamos os seguintes objetivos:

- desvendar o discurso oficial;
- identificar a rede de atores associados ao megaprojeto de realização dos Jogos Olímpicos na cidade;
- mapear os equipamentos destinados à realização dos jogos esportivos;
- investigar a implementação das UPPs e analisar o processo de pacificação e expropriação para tornar claros os interesses em jogo;

As perguntas podem, então, ser assim enunciadas:

- como é o discurso oficial?
- quais são os atores que formam a rede de territórios da globalização, como eles se associam e quais são seus interesses?
- como se realiza o processo de pacificação?
- qual é o plano urbano dos Jogos Olímpicos?
- como se realiza a expropriação?

O debate está aberto e a questão teórica está colocada para aqueles que acreditam que o capitalismo se perpetua, transvertido, e aqueles que examinam as transformações na ordem dos fatos, atores e processos que estão delineando uma nova complexidade. Concretizada no entrelaçamento da investigação econômica, política e cultural no espaço, essa complexidade de novo tipo exige uma orientação analítica alternativa, capaz de permitir um avanço na compreensão da realidade vivida.

Nossa pesquisa revela as formas complexas de articulação entre as redes de atores globais, dedicados à produção simbólica dos Jogos Olímpicos, e os processos de expropriação social. Se, no capitalismo industrial, a política urbana produz mercadorias de natureza física e tangível, na globalização a materialidade desaparece para dar lugar ao desenvolvimento de atividades imateriais, de natureza simbólica.

O significado de rede vem exigindo definições precisas, o conceito está permeando o tecido social, todo mundo fala em redes sociais. Nós queremos precisar como as redes são formadas por uma dimensão social técnica e outra técnica (EGLER, 2007), quer dizer elas são de natureza sociotécnica. Ao mesmo tempo lembramos que as redes sempre existiram, Norbert Elias (1994) já se refere a elas desde 1939, a sociedade sempre se organizou em grupos que tem objetivos compartilhados. Por exemplo, sindicatos, partidos políticos, movimentos sociais. Na atualidade, o que se transforma é o *meio técnico* que permite maior conectividade e comunicabilidade, amplia as possibilidades de ação coletiva. No presente artigo, estamos observando as redes que se formam na transversalidade e associam corporações, organizações e capitais internacionais e nacionais e governos locais para o objetivo compartilhado de realizar os jogos olímpicos e os lucros extraordinários. Portanto, o objetivo do artigo é desvelar a estratégia de pacificação e expropriação que move os interesses da rede global.

Estamos, portanto, diante de dois processos: o primeiro, que associa atores globais em rede; e o segundo, que produz rede de territórios globalizados. Na realidade, estamos diante de um processo de destruição/construção do espaço urbano carioca, cujo objetivo é prepará-lo para servir de cenário à realização da Copa do Mundo (2014) e dos Jogos Olímpicos (2016), destinando-o às atividades econômicas imateriais de natureza simbólica. Em outras palavras, a política urbana foi reduzida aos interesses da rede global, cujo objeto de ação é a produção de uma rede de territórios resultante do processo de apropriação social do uso do solo urbano, restrito às elites globais.

Cabe, aqui, estabelecer uma distinção conceitual entre espaço, cidade e territórios, que nos ajude a esclarecer o que queremos dizer com rede de territórios. O espaço é uma categoria abstrata que pode estar referida à compreensão do que se considera ação social, técnica e objetos materiais, para dialogar com Milton Santos (1994, 1998) e Ana Clara Torres Ribeiro (2010, 2011). Cidade – tanto o Rio de Janeiro, quanto Tóquio ou Catanduva – é a condensação de processo espacial em formas materiais historicamente determinadas. Para compreender o conceito de território, devemos recorrer a Cláudio Egler (2005) e Marcelo Souza (2007), que revelam a dimensão política do espaço. Estamos falando do

exercício do poder sobre um fragmento do espaço geográfico ou arquitetônico, que pode ser tanto o quarto do casal dentro do apartamento, uma fazenda, uma rua, quanto um equipamento para atividades esportivas. Daí a referência que entende a rede de territórios como fragmentos que se conectam por fluxos de comunicação e formam uma rede de territórios locais, os quais, por sua vez, se conectam por fluxos comunicacionais e formam um espaço global (EGLER, 2005). Desse modo, pretendemos apresentar evidências empíricas e, a seguir, proceder a uma análise que dê conta da complexidade do negócio dos grandes eventos esportivos.

Para participar da rede de cidades globais, o governo do Rio de Janeiro passou a implementar políticas urbanas capazes de colocar a cidade na competitividade do sistema global. Observamos, assim, a formação de uma rede de corporações dedicadas à produção de um cenário urbano para abrigar jogos esportivos, desenvolver o turismo e realizar lucros extraordinários. Essa mega operação, que está associada a uma estratégia própria de ganhos econômicos, difere profundamente da produção de mercadorias na fábrica. Nela os conceitos de mais-valia, lucro e renda são insuficientes para dar conta da complexidade do negócio que está acontecendo. Primeiro, porque o processo de acumulação difere da produção de mercadoria clássica; segundo, porque o objeto de apropriação de capital-dinheiro é imaterial e está referida aos sentimentos nacionais que resultam da disputa esportiva. Ao vender os jogos esportivos, vende-se, ao mesmo tempo, a imagem da cidade que vai ser vista por milhões de telespectadores.

Nosso desafio é fazer a demonstração dessa hipótese que considera perversa a apropriação de sentidos e sentimentos socialmente produzidos em capital-dinheiro pelos atores que participam da rede. Na realidade, a mercadoria não é a cidade. Ela está referida aos sentimentos das pessoas, sendo, pois, de natureza simbólica. Afinal, a mais-valia não resulta da expropriação da força de trabalho, mas da manipulação de sentimentos humanos em prol da realização de lucros extraordinários.

Essa gigantesca operação voltada para a realização da também gigantesca reforma urbana exige um enorme investimento na produção dos equipamentos necessários para a realização do evento. Isso determina a elevação do preço da terra e a realização de lucros extraordinários em forma de renda da terra. Não se trata, portanto, de expropriação da força de trabalho, mas de realização de rendimentos fundiários. Por isso, não é possível compreender a cidade como mercadoria. Marx (1978), no livro III do *Capital*, já nos alertava para o fato de que a terra não tem valor, tem preço. O que acontece na cidade do Rio de Janeiro é uma valorização do capital imobiliário, determinada pelo incremento dos

investimentos que potencializa a elevação do preço e da renda da terra (EGLER, 1986). Trata-se de um megaprojeto de acumulação de capital que associa um sem-número de atores, dedicados à produção de uma economia associada à realização de capital simbólico e distinção social.

2 QUAL É O DISCURSO OFICIAL?

O discurso oficial confere primazia ao desenvolvimento da economia. A argumentação está associada à capacidade de impactar a economia, ampliar a capacidade de acumulação e promover o aumento do número de empregos. Esses fatores gerariam impactos positivos no turismo, mediante a divulgação, nacional e internacional, da marca Rio de Janeiro, na arrecadação municipal e, por derivação, no desenvolvimento social.

Por ocasião dos Jogos Pan-Americanos (2007), a Prefeitura despendeu em torno de R\$ 3,5 bilhões, e a atividade econômica decorrente desses gastos gerou R\$ 6,7 bilhões². Em outras palavras, o governo da cidade investe na produção de territórios para equipamentos esportivos e outros empreendimentos e a iniciativa privada realiza duas vezes mais o investimento feito. Estamos diante de uma estratégia inovadora de expropriação, uma vez que todos os moradores da cidade pagam a construção dos equipamentos esportivos e a iniciativa privada se beneficia com a acumulação que resulta das atividades de turismo. O que nos parece mais grave é o enorme investimento público em atividades privadas de natureza efêmera. Quando a festa acaba, os turistas vão embora, as construções são removidas, os empregos desaparecem e pouco do que foi o megaevento resta para a cidade e seus habitantes.

Quando examinamos os dados do turismo, tudo fica mais claro. De acordo com o estudo *Impactos socioeconômicos dos Jogos Pan-Americanos Rio-2007*, da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica (FIPE), 91,7% das pessoas que acompanharam os Jogos Pan-Americanos eram residentes no Brasil. Os demais 8,3% vieram de outros países. Isso pode significar que o Rio talvez não seja, por assim dizer, um polo turístico internacional. Na realidade os turistas eram, sobretudo, brasileiros, e, assim, não foram tantos os dólares injetados na economia carioca.

Se olharmos mais de perto a pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (2008), verificamos que o setor de turismo realizou parques R\$ 118 milhões, os restaurantes e hotéis apresentaram um aumento de 18% das atividades na região da Barra da Tijuca, e, na Zona Sul, o crescimento foi de 7% nas atividades dos

² *Jornal do Brasil*, Fabio Grijó, “Pan-2007 movimentou R\$ 10 bilhões”, 29/09/2009.

restaurantes e 10% nas dos bares. A média de ocupação dos hotéis em julho de 2007, o mês do Pan, foi de 66,07% contra 56,66% da média do mesmo período em 2006. Isso significa que o crescimento não teve nada de extraordinário, se considerarmos o custo social do investimento realizado na produção do cenário para os jogos esportivos.

3 REDE GLOBAL PARA MEGAEVENTO LOCAL

Que atores formam a rede global das cidades? Como eles se associam? Quais são seus interesses?

Se partirmos de um ponto de vista que valoriza a rede de atores globais, podemos começar dizendo que, ao dissecar as partes para entender o todo, é preciso descobrir o interior das redes globais, que se apresentam de forma invisível e altamente complexa. Elas têm peso e leis próprias, constituem-se como unidades menores a compor as maiores por meio de suas inter-relações. O desafio é entender tais relações que comportam estruturas e regularidades próprias, que fazem a liga entre as suas partes e que moldam e remodelam as redes capazes de fazer a coesão desses atores em benefício de objetivos particulares e compartilhados. Se a identificação dos atores é muito importante, não menos o são os objetivos em prol dos quais atuam. Mas é preciso observar o conjunto de estratégias que amplia a mobilidade de pessoas em torno de cidades globais e em busca da satisfação de um desejo de consumo de bens imateriais, associado ao entretenimento e à satisfação simbólica.

A sociedade de consumo de bens duráveis está esgotada. Vivemos em uma sociedade que consome bens não duráveis e intangíveis. Daí a importância do turismo internacional, que estimula a mobilidade das pessoas ao redor do mundo e produz ganhos econômicos extraordinários. Para alavancar essa mobilidade, costuma-se realizar grandes eventos – na área dos esportes, da cultura, da música, dos festivais de cinema, dos congressos científicos – que sejam capazes de concretizar a estrutura móvel da globalização. Pouco resta dos primórdios da fábrica e da vila operária; estamos diante de uma poderosíssima organização em redes sociotécnicas, que promove atividades que têm como palco as cidades e que se associam em redes globais.

O processo de globalização tem outra forma específica de organização do poder. A rede global agrega atores econômicos, políticos e sociais de diferentes países do mundo. Não se identifica o seu comando; incorpora todos os atores

dentro de uma ação que se expande rizomaticamente (EGLER, 2009). É muito difícil identificar toda a ampla gama de atores associados à rede dos megaeventos, que inclui um grande número de atores, desde as organizações esportivas internacionais – como a FIFA e os Comitês Olímpicos – as cadeias de hotéis, os atores governamentais, capitais nacionais e internacionais dedicados a um sem-número de atividades, até as organizações sociais.

Por ocasião da segunda – e vitoriosa – candidatura do Rio à sede dos Jogos Olímpicos, em Copenhague, em 2009, foi possível começar esse trabalho de identificação de seus principais atores. Podemos nomear os principais dirigentes da FIFA, do Comitê Olímpico Internacional, do Comitê Olímpico Brasileiro, do governo local. O discurso dos atores na defesa do Rio para sediar os jogos Olímpicos é conhecido, enaltece o desenvolvimento econômico e enobrece os jogos por criar um sentido de união dos povos.³ Não há como negar que a Rede Globo é um dos parceiros principais entre os atores que participam da rede do jogo. Uma simples leitura de jornais nos permite perceber como se produz um discurso favorável aos interesses daqueles agentes.

Oliver de Andrew Jennings, *Jogo sujo* (2011), é claro quando revela os bastidores da FIFA e os ganhos auferidos por ela com a realização da competição nos países do futebol. Sabemos que a FIFA é dona de uma empresa de telecomunicação que se responsabiliza pela difusão dos jogos, em todo o mundo. Podemos imaginar os lucros alcançados com essa megaempresa de telecomunicação, que cobra milhões de dólares para veicular propaganda no sentido de ampliar o consumo de uma ampla variedade de mercadorias em escala mundial. O negócio é vender a competição, ganhar com a publicidade e a venda dos ingressos. A cidade se transforma em cenário privilegiado para a realização de um espetáculo global, que vai difundir os jogos da Copa do Mundo e das Olimpíadas para todo o planeta. Os resultados dessa pesquisa nos permitem imaginar o conjunto de atores que se beneficia desse processo, estando a FIFA em primeiro lugar.

Nessa estratégia do processo de globalização, são produzidas outras necessidades que conduzem a novas subjetividades, as quais redefinem as relações sociais, os corpos e as mentes. Com isso, evitamos uma abordagem meramente econômica, que subordina ao capital dinheiro o capital político e o social. Partindo dessa premissa, nos foi possível estabelecer, de uma forma geral, a seguinte pergunta:

Como é o plano urbano para os grandes eventos?

³ Rio 2016 aposta em “legado real” e maciço apoio popular. Em 02/10/2009 <http://esportes.terra.com.br/interna/0,,OI4016520-EI1894,00-io+aposta+em+legado+real+c+maciço+apoi+io+popular.html>.

Antes de responder à pergunta, é importante destacar que o governo da cidade não apresenta o megaplano para os eventos – dispomos apenas de “pedaços” de plano. O objetivo aqui é fazer a articulação entre as UPPs, equipamentos esportivos, Vila Olímpica e transportes. Trata-se de montar um quebra-cabeça, para encontrar os fios condutores que revelam a complexidade da política e do projeto urbano que movem o interesse dos agentes que participam da realização dos megaeventos. É muito triste, por que se trata de recursos públicos, originários do trabalho de todos, que estão sendo dilapidados em troca de nada.

Para responder a essa questão, identificamos dois eixos de ação: • pacificação de territórios • cenarização do espaço urbano.

4 PACIFICAÇÃO DE TERRITÓRIOS

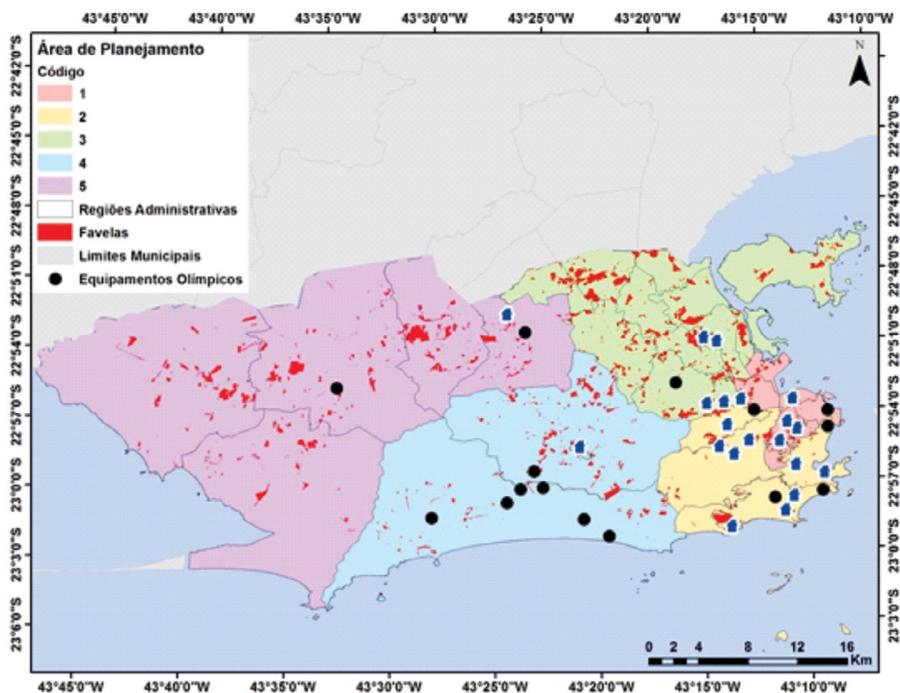
A política de pacificação da cidade do Rio de Janeiro está constituída a partir de um conjunto de ações que tem por objetivo transformar as relações entre a polícia e a comunidade, visando, com isso, levar a paz aos bairros populares. Trata-se de uma forma de pensar que valoriza a comunicação entre os moradores e os integrantes das forças policiais. A enunciação do discurso se define pela substituição de uma ação de repressão por uma de participação. Essa política foi inspirada numa estratégia do governo colombiano contra o tráfico de drogas e o aumento da violência urbana. É conhecida a condição da violência da cidade de Medellín, e a política do governo colombiano de combate à violência foi transferida para o Brasil e para outros países da América Latina.

Conhecemos bem a história da violência no Rio de Janeiro, que vem desde que o tráfico tomou conta dos bairros populares e trouxe, para a vida cotidiana, a luta armada entre facções, o assassinato de crianças, jovens e adultos, e efeitos perversos sobre a vida familiar dos usuários de drogas. Para avançar nessa análise, é importante tornar claras as condições da violência na cidade. O mapa I apresenta a localização das UPPs no espaço urbano carioca *vis a vis* a existência de favelas, é um bom ponto de partida.

Podemos perceber a olho nu o que acontece na cidade. Os pontos vermelhos identificam as mais de 600 favelas e os azuis designam as áreas onde ocorre a intervenção das UPPs. A análise de Alice Ribeiro revela como sua localização está organizada em torno dos equipamentos que serão construídos para a realização dos jogos (RIBEIRO, 2011). Para nós, importa perceber de que forma a pacificação se realiza na cidade e quais são os resultados alcançados

com essa política. Como podemos observar, as UPPs estão localizadas, em sua grande maioria, na Zona Sul, certo número na Zona Norte e poucas na Zona Oeste. A escolha está mais associada ao preço da terra na localidade do que necessariamente ao processo de pacificação.

Mapa 1 - Localização de Favelas e UPPs e Equipamentos Olímpicos no Rio de Janeiro, 2011



Fonte: Levantamento realizado por Alice Ribeiro e Felipe Fernandes, bolsistas de IC, e mapa feito por Ricardo Sierpe.

Na realidade, as UPPs controlam a violência dentro dos territórios pacificados, mas o que podemos observar é que as milícias e o tráfico de drogas estão deslocando suas atividades e levando a violência para outros lugares. Isso explica a ampliação do número de roubos, furtos e assassinatos, em outras periferias da cidade. Em outras palavras, existe uma pacificação dos territórios onde as UPPs estão presentes, mas o terror se espalha em territórios pobres, não globalizados. Alba Zaluar (2005) revela como os pobres são as maiores vítimas de furtos, roubos e assassinatos, estes últimos nos locais onde o tráfico de drogas domina e não há policiamento que proteja a população.

Sabemos que as favelas são dominadas pela força instrumental das milícias, que escraviza moradores e comerciantes. A análise dos dados sobre os resultados alcançados com a ação das UPPs permite perceber que nas áreas em que elas atuam houve, efetivamente, uma queda no número de homicídios no primeiro semestre de 2012, em comparação com todo o ano de 2011⁴.

Para entender essa violência, é necessário conhecer as origens da constituição do mercado de drogas. Sabemos que a informalidade e a tolerância com traficantes permitiram a emergência e a consolidação de um mercado de drogas altamente organizado. Essa política nos permite compreender como se deu o domínio dos traficantes armados sobre seus territórios a partir dos anos 1970, com a proteção promovida por governos em todas as suas escalas: local, regional e nacional.

Não menos importante é o número de pessoas que trabalham no tráfico, principalmente de menores. Estimativas de 2007 revelam que nesse ano 15.658 menores de 18 anos exerciam atividades remuneradas para traficantes da capital e da Baixada Fluminense. Apesar da queda, o contingente de meninos envolvidos hoje com o tráfico ainda é alto, cerca de 10 mil.⁵ Sua importância na economia do Rio pode ser lida no aquecimento da economia das favelas, porque gera emprego, permite a lavagem de dinheiro e movimenta o capital imobiliário nas favelas. Com certeza, o saldo é negativo, se considerarmos os seus custos sociais.

De fato, as estatísticas revelam uma redução de 24,2% no número de vítimas de homicídio doloso, de 32% nos homicídios provocados por arma de fogo e de 48,1% nas mortes com tipificação provisória.⁶ Registrou-se também uma diminuição de 22,7% dos roubos de carga e de 27,7% de veículos. Ao mesmo tempo em que diminuem os homicídios, as estatísticas indicam um expressivo aumento no número de roubos a transeuntes (229,6%). Também os casos de furto apresentaram expressivo aumento (97,8%). Houve um incremento de 55,9% no total de registros identificados no estado (RIBEIRO, 2011), o que nos permite depreender que a violência passou da droga para o roubo dos pobres. Mudaram apenas os atores e os objetos de ação. No lugar do tráfico de drogas, roubam-se celulares e os salários dos pobres.

⁴ Áreas de UPP registram 6 homicídios no 1.º semestre de 2011, diz ISP. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/09/areas-de-upp-registram-6-homicidios-no-1- semestre-de-2011-diz-isp.html> - Atualizado em 14/09/2011 15h39.

⁵ UPPs R7 – 04/07/2011). Disponível em: <http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/noticias/upps-afastam-mais-de-3-600-menores-de-idade-do-trafico-no-rio-diz-instituto-20110704.html>

⁶ “O segmento ‘Vítimas de mortes com tipificação provisória’ refere-se às ocorrências nas quais não foi possível caracterizar, no momento do registro, a causa da morte como natural ou externa. Nesses casos, dois tipos foram considerados: encontro de cadáver e encontro de ossada” (ISP, p. 6). Disponível em: <http://www.dadoslivres.com/crimes-no-estado-do-rio-de-janeiro/vitimas-de-morte-com-tipificacao-provisoria/> visualizado em 05/08/2012

O problema da violência não é um problema de polícia. É um processo histórico, que permitiu a consolidação da pobreza, do desemprego e da perversa exclusão dos mais pobres do seu direito a condições dignas de vida. Além disso, os órgãos de governo fizeram a defesa de interesses econômicos e políticos associados às redes de produção e comercialização de drogas. Trata-se de um problema social que exige políticas sociais de desenvolvimento, nas áreas de educação, saúde, habitação, transportes e justiça.

5 EXPROPRIAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

Para avançar na nossa demonstração, é preciso compreender a expropriação que está associada à pacificação. Para isso, vale a pena conhecer um pouco da história da luta pelo espaço que deu origem às favelas, no Rio de Janeiro. Elas se localizam, principalmente, nos morros da cidade, onde é proibida a construção da habitação formal, a partir de um processo de autoconstrução em tijolo, madeira e telha. Seu resultado é conhecido: uma paisagem da pobreza tanto no que se refere ao saber técnico, quanto às condições econômicas. Nesse espaço, onde transcorre a vida cotidiana, encontramos relações sociais de confiança, solidariedade e natalidade, e também de violência, destruição e mortalidade.

Os mais ricos celebram sua existência no jogo da vida urbana, quando se representa a riqueza e a pobreza pelas condições de moradia. Com certeza, a casa é o passaporte simbólico mais importante do sujeito no campo social, pois revela o capital dinheiro e o capital social que o seu detentor possui. Assim, os mais ricos se dignificam pela propriedade da casa e por sua localização. Por isso, ao longo da história do Rio de Janeiro, a favela sempre foi objeto da cobiça dos mais ricos sobre os mais pobres. Conhecemos as especificidades do processo de favelização no Rio de Janeiro. Enquanto em São Paulo, por exemplo, a localização dos pobres acontece na periferia, no Rio de Janeiro encontramos também nas zonas nobres. Basta pensar na Rocinha ao lado de São Conrado ou no Santa Marta, em Botafogo.

A história da habitação no Rio de Janeiro é marcada pela forte resistência social dos pobres que habitam a cidade. Ao longo do tempo, é possível identificar a emergência de movimentos sociais altamente organizados para colocar limites aos interesses manifestos do governo da cidade associado ao capital imobiliário nacional. A existência de pobres no Rio resulta de uma luta política para criar condições de acesso à infraestrutura urbana e a serviços de educação, saúde e de regularização fundiária. Toda essa história leva o nosso pensamento para a atualidade do acontecer.

Uma vez que não foi possível erradicar as favelas – e que também não foi possível removê-las nem urbanizá-las –, a política para as favelas se transforma profundamente. O que se propõe é, simplesmente, transferir moradores de classe média e alta, e também turista, para o lugar dos pobres. Através de um processo de pacificação e ordenação, inverte-se a política, criando-se condições para a subida dos ricos para os territórios pacificados. Quer dizer que as favelas, ao lado dos equipamentos, fazem parte do mapa que representa a rede de territórios globais.

No Rio de Janeiro, temos assistido a um processo em que a vida cotidiana nas favelas tem sido apropriada pelos turistas como objeto de contemplação. Estamos nos referindo aos *tours* que levam os turistas para conhecer o “lado belo” da vida nas favelas. Quando vejo as peruas circulando pelas ruas da cidade, cheias de turistas com chapéus na cabeça, lembro-me das caçadas nas savanas da África. É triste ver como as condições de vida cotidiana nas favelas cariocas são transformadas em objeto de consumo contemplativo. Turistas de todas as origens – europeus, americanos e orientais – fazem desse passeio uma forma de apropriação da cultura social do nosso modo de sentir e viver. Parece que fomos transformados em animais que se relacionam de forma espontânea e natural, capazes de sorrir e cantar. Nessa equação, a vida se transforma em objeto de consumo e a favela em objeto do desejo.

O modo de vida nos países do Primeiro Mundo está em crise; as relações humanas, empobrecidas. Para fazer avançar o processo de expropriação nada melhor do que vender uma cidade onde se canta, se dança e se ama. Como não há espaço para todos, então, mais uma vez, os mais pobres são expropriados para dar lugar aos mais bem situados na hierarquia social, e assim ampliar as condições de ganho para o capital dedicado à atividade imobiliária.

Nessa perspectiva, morar na favela é viver bem. Lá as pessoas se comunicam, brincam umas com as outras, fazem música, dançam e promovem festas. A favela se torna lúdica e vende-se a ilusão de uma vida cotidiana em comunidade. Pouco a pouco, ela se transforma. Surgem projetos governamentais como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), casas são pintadas com muitas cores, prédios de apartamentos são construídos, são implementados serviços públicos e privados nas favelas, que se localizam principalmente em áreas nobres da cidade.

O discurso do atual prefeito carioca, Eduardo Paes, sobre a favela mostra grave distorções. Para ele, a pobreza é produto da desordem e, por isso, a ordem urbana é celebrada pelo ocultamento dos pobres. Estamos diante de uma atividade econômica de natureza simbólica, que tem por objetivo a reforma da

cidade na produção de uma espacialidade que valoriza os modelos hegemônicos do urbanismo (RIBEIRO, 2004). É um programa de ação perverso, que bane do espaço urbano o trabalho biscateiro (RIBEIRO, 1977) e a habitação social. Fica tudo homogeneizado e uniformizado, perde a alegria e a criatividade da existência social na cidade.

A proposta urbanística é produzir uma ordem material, associada a um gosto homogeneizado, que responde por uma cultura alheia ao gosto e às formas de ser, sentir, comercializar e viver das classes populares no Rio de Janeiro. Limpar significa controlar, impedir, imobilizar, proibir, a vida na cidade. Ao tirar as pessoas, tira a vida do lugar. Essa ação se estende por vários lugares e setores da economia informal. Na orla, no centro, nos estádios, nas ruas da Zona Sul, a ação do policiamento responde por uma mesma lógica de expropriação.

O plano de remoção de favelas na cidade tem um novo nome. No lugar do programa Favela-Bairro,⁷ o prefeito Eduardo Paes lança o Morar Carioca, um ambicioso plano que pretende se tornar, pelos próximos dez anos, a política pública de referência para a urbanização de todas as favelas da cidade. O novo programa tem por objetivo transformar as favelas em bairros formais e legalizados, controlar a construção da paisagem mediante um código de obras, com gabarito e afastamentos demarcados, além de implantar, nessas comunidades, a política do “choque de ordem” em caráter permanente. Haverá uma secretaria especializada na manutenção dos equipamentos públicos e na conservação do espaço urbano. As favelas que estiverem em áreas de risco e não forem urbanizáveis serão removidas.⁸

O que está em jogo é um processo de expulsão dos pobres da cidade (COELHO, 2012)⁹ em benefício da implantação de um megaprojeto urbano para transformá-la em um cenário para a realização de grandes eventos, quer sejam eles esportivos, musicais ou ainda congressos acadêmicos. Para isso, são contraídos empréstimos gigantescos, destinados à construção de equipamentos desnecessários, socialmente inúteis, que em nada contribuem para a melhoria da

⁷ O programa Favela-Bairro foi implementado na administração do prefeito Cezar Maia, em 1993, quando Sergio Magalhães era secretário de Habitação. Seu objetivo era a integração da favela à cidade, por meio da melhoria das condições de acessibilidade e de infraestrutura, visando assegurar condições de habitabilidade minimamente dignas. Vale lembrar que foi realizado concurso público para identificar as necessidades de cada favela contemplada com o programa.

⁸ MAGALHÃES, Luis Ernesto (Globo Online). Prefeitura lança novo plano para favelas, que prevê controle, gabarito, conservação e choque de ordem. 24/07/2010. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2010/07/24/prefeitura-lanca-novo-plano-para-favelas-que-preve-control-e-gabarito-conservacao-choque-de-ordem-917235441.asp>

⁹ Palestra proferida pelo vereador Eliomar Coelho, por ocasião da realização do seminário Políticas públicas: interações e urbanidades, da RPP do programa Pronex da Faperj, Rio de Janeiro, 2011

vida das pessoas na cidade. O que estamos assistindo é um verdadeiro processo de expropriação das condições de existência social. É uma ordem da materialidade dos objetos, na qual se ignora as necessidades de vida e de trabalho nas ruas da cidade que viabilizam a vida das pessoas. Mais uma vez, estamos diante de uma política na qual em nome da ordem material se nega o direito à vida social.

É uma nova onda de periferização, que se consubstancia tanto na política destinada às favelas, quanto na retirada de populações pobres, no programa Minha Casa Minha Vida, na remoção da Vila Autódromo e na proibição do espaço público para as atividades de comércio dos pobres. As pessoas são aprisionadas em suas casas, o trabalho é proibido e o espaço da cidade é reduzido a periferias longínquas, onde não se criam condições de habitabilidade e de existência social. (CARDOSO e alli, 2011)

Se o Rio de Janeiro ocupa a décima posição no *ranking* das cidades globais¹⁰, no que diz respeito aos índices sociais a situação é bem diferente. De acordo com pesquisa da ONU, em 2009 o Brasil ocupava o 75.º lugar no que se refere ao IDH. A pesquisa ainda informa que em 2006 o país ocupava o 70.º lugar, piorando, portanto, sua posição relativa aos indicadores sociais.

Estamos diante de uma política de expropriação do Estado em relação às classes populares. Ou, em outras palavras, “o Estado trabalha contra as pessoas, em nome do bem”¹¹. A ordem está associada ao encaixotamento da vida, à sua imobilização em bairros periféricos, onde não existem condições de habitabilidade, entendidas como infraestrutura, transportes urbanos, trabalho, escola, saúde, ali onde é necessário recomeçar a construção de um novo bairro para os pobres da cidade. É uma política perversa que coloca a ordem física contra a vida social.

Ordem e desordem se constituem em duas faces da mesma moeda. É uma ideologia fascista que impede a ordem do pobre e aniquila o outro. É como holocausto, que nega o direito à vida para os diferentes, quer sejam judeus, ciganos, deficientes físicos ou *gays*. Mas, como nos ensina Arendt (1994), não há como impedir o recomeço. Os homens da ordem ou da raça estão fadados ao fracasso, porque a *vida não para*. Falta-lhes sentido à sua ação, porque esta impõe um significado à ordem que é alheia às condições de existência social no lugar, impõe um gosto que é associado a uma cultura estética uniforme, homogênea, *fashion*, impõe uma forma de pensar, sentir e representar o mundo e a nossa

¹⁰ Conforme pesquisa da RioConvention andVisitors Bureau (RC&VB), disponível em <http://siteoficial.com.br/index2.asp?S=Rio-Convention--Visitors-Bureau---RCVB&R=2014&C=1&L=18040>

¹¹ Apresentação da professora Ana Clara Torres Ribeiro em exame de qualificação para dissertação de mestrado, de Vinicius Carvalho Lima, Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 2011.

cidade alheia ao lugar. Faz-se uma embalagem da vida a ser adquirida no mercado de bens simbólicos da globalização. A rede sociotécnica, dedicada à realização do projeto urbano para os Jogos Olímpicos, proíbe a existência de pobres na cidade para produzir territórios sem vida.

REFERÊNCIAS

ARENDT, H. **A dignidade da política**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

CARDOSO et al. A produção da moradia popular na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ): O caso dos Conjuntos Habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida em Realengo. **Relatório de pesquisa**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011

COELHO, E. Palestra. In: SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS: INTERAÇÕES E URBANIDADES, 2011. Rio de Janeiro. **Palestra...** Rio de Janeiro: Pronex; FAPERJ, 2011.

EGLER, C. A. G. Questão regional e gestão do território no Brasil. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

EGLER, T. T. C. Espaço social e política urbana global. In: Cohen, T. T. E.; POGGIESE, H. (Org.). **Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, social y gestion democratica**. Buenos Aires: Clacso, 2009. p. 63-77.

EGLER, T. T. C. **O chão de nossa casa**. A produção da habitação em Recife. 1986. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São, Paulo São Paulo, 1986.

_____. Políticas urbanas globais para espaços locais. **Economia, Sociedade e Território**, v. 5, n. 17, jan.-jun. 2005.

_____. Jogos Pan-Americanos para um Rio global. In: VALENÇA, M. **Globalização e marginalidade: transformações urbanas**. Natal: EDUFRN, 2007.

_____. Jogo no Rio. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 12, n. 2, 2010.

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

GRIJÓ, F. Pan-2007 movimentou R\$ 10 bilhões. **Jornal do Brasil**, 29/09/2009 Disponível em: <<http://jbonline.terra.com.br/pextra/2009/09/29/e29099368.asp>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

JENNINGS, A. **Jogo Sujo**. São Paulo, Panda Books, 2011.

JOHNSON, S. **Emergência**. A dinâmica das redes em formigas, cérebros, cidades e software. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

MARX, K. **El capital**. Crítica de la economía política. v. 3. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1978.

RIBEIRO, A. UPP em Santa Teresa. **Relatório Técnico de Pesquisa**. Rio de Janeiro: Faperj, 2011.

RIBEIRO, A. C. T. Trabalho urbano: biscate e biscateiros. 197. Dissertação (Mestrado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1977.

_____. Oriente negado: cultura, mercado e lugar. **Cadernos PPG-AU/FAUFBA**, v. II, p. 97-107, 2004.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização** – do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Record, 2000.

SOUZA, M. J. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2007.

ZALUAR, A. Dilemas da segurança pública do Brasil. In: **Desarmamento, segurança pública e cultura da paz**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

Texto submetido à Revista em 17.11.2014
Aceito para publicação em 06.03.2015



Cercamento das florestas sob o “capitalismo verde”: miradas desde a fronteira trinacional Brasil/Peru/Bolívia

Fencing of forests under the “green capitalism”: targeted from the border tri National Brazil/Peru/Bolivia

Elder Andrade de Paula - Pós-doutor pelo Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Professor associado do Centro de Filosofia e Ciências Humanas e do Programa de Mestrado Linguagens e Identidades da Universidade Federal do Acre (UFAC). E-mail: elderpaula@uol.com.br.

Maria de Jesus Morais - Doutora em Geografia pela UFC e professora do Centro de Filosofia e Ciências Humanas e do Programa de Mestrado Linguagens e Identidades da Universidade Federal do Acre (UFAC). E-mail: mjmorais@hotmail.com; mjmorais@globo.com.

Silvio Simione da Silva - Doutor em Geografia pela UNESP e professor adjunto do Centro de Filosofia e Ciências Humanas e do Programa de Mestrado Linguagens e Identidades da Universidade Federal do Acre (UFAC). E-mail: ssimione@gmail.com

Resumo

Neste artigo analisamos diretrizes e políticas voltadas para instituir a reterritorialização capitalista na tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia e a emergência de novos conflitos territoriais dela decorrentes. Ao intensificar as formas de mercantilização/financeirização da natureza para levar a cabo o novo ciclo de acumulação do capital, os territórios ocupados por povos tradicionais submergem em outra ordem de conflitos sociais. Potencializam-se as ameaças relacionadas com a continuidade de suas existências e de suas singularidades culturais e identitárias. Os dados aqui utilizados são provenientes do Projeto de Pesquisa “Processos de reterritorialização e agenda verde na Pan-Amazônia: um estudo da tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia” (CNPq, biênio 2013-14). Metodologicamente nos valem da interface entre as Ciências Sociais e a Geografia Humana com o intuito de interpretar a dinâmica que anima a reprodução social do espaço nesses territórios reconfigurados no decorrer desse “esverdeamento” do capitalismo. Nas conclusões, procuramos mostrar que a espoliação e as transgressões dos direitos territoriais dos povos indígenas e do campesinato constituem um dos traços fundamentais desse processo.

Palavras-chave

Conflitos territoriais. Capitalismo verde. Pan-Amazônia.

Abstract

Here we review the guidelines and policies aimed to establish the capitalist re-territorialization in the triple border Brazil/Peru/Bolivia and the emergence of new territorial conflicts arising from it. By intensifying forms of commodification/financialisation of nature to carry out the new capital accumulation cycle, the territories occupied by traditional peoples drown in a different order of social conflicts. Leverage is related threats to the continuity of their existence and their cultural and identity singularities. The data used are from the Research Project that concluded recently “re-territorialisation processes and green agenda in the Pan Amazon: a study of the triple border Brazil/Peru/Bolivia,” supported by CNPq, 2013-14 biennium. Methodologically draw on the interface between the Social Sciences and Human Geography in order to interpret the dynamics that animates the social re-production of space in these territories reconfigured during this “greening” of capitalism. The conclusions sought to show that the dispossession and violations of the territorial rights of indigenous peoples and peasants are one of the main features of this process

Keywords

Territorial conflicts. Green capitalism. Pan Amazon.

INTRODUÇÃO

A fronteira trinacional Brasil/Bolívia/Peru passa por um processo acelerado de reterritorialização capitalista. Essa reterritorialização ocorre em um momento marcado, por um lado, pela intensificação das disputas de ordem geopolítica em torno do controle dos bens naturais estratégicos para a continuidade do processo de acumulação capitalista em escala global e, por outro pelo crescimento das pressões contra a destruição ambiental geradas nesse processo. Neste cenário, procura-se apresentar como “única alternativa” as políticas e as estratégias de desenvolvimento adaptadas às diretrizes da “economia verde” (PAULA, 2011).

Os grandes projetos têm afetado em escala crescente os territórios de povos indígenas e comunidades camponesas gerando graves conflitos sociais em torno das disputas pelo domínio territorial. Entre esses grandes projetos, destacamos: construção de rodovias e grandes hidrelétricas, como as do rio Madeira no estado de Rondônia/Brasil, Cachuela Esperanza no departamento de Beni/Bolívia e outras seis projetadas no departamento de Madre de Dios/Peru; exploração de petróleo e gás; mineração; intensificação da exploração florestal madeireira; expansão da pecuária extensiva de corte; adoção de mecanismos de controle territorial e financeirização da natureza institucionalizados na forma de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA)¹.

Interpretar as “adaptações verdes” nesses territórios – colocando em evidência seu núcleo estruturante comum – tal como apresentadas pelo complexo de organizações e instituições responsáveis pela sua implementação/difusão ideológica e confrontá-las com as vozes dissonantes, constituiu-se no elemento chave para reflexão sobre os velhos e novos conflitos sociais relacionados a terra/território. Foi nessa perspectiva que realizamos o Projeto de Pesquisa “Processos de reterritorialização e agenda verde na Pan-Amazônia: um estudo da tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia” no biênio 2013-14, com financiamento do CNPq. Os dados utilizados neste artigo resultam das conclusões apresentadas no relatório final do referido projeto.

¹ Os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) foram concebidos como mecanismo de compensação nos quais os supostos fornecedores desses serviços fariam jus a uma remuneração. Trata-se de uma forma sutil de financeirizar a natureza que vai mais além-conversão de novos territórios e seus componentes em mercadoria. De acordo com o Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais (WRM), a financeirização da natureza se realiza ao colocar “sua gestão nas mãos dos mercados financeiros, que resolverão as questões em função de seus interesses de lucro, buscando maneiras de investir no presente a gigantesca quantidade de riqueza privada e ativos disponíveis, e também de gerar novas formas de acumulação de capital” (Disponível em: <http://wrm.org.uy/pt/boletins/nro-181/>).

A escolha da tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia, como recorte de pesquisa, deveu-se, em primeiro lugar à profundidade das “adaptações verdes” produzidas nesses territórios e sua importância para uma reflexão mais geral sobre a Pan-Amazônia. Nesse sentido, destaca-se o fato da experiência do estado do Acre ser propagada - por parte das agências e agentes internacionais identificados com o capitalismo verde - como modelo a ser replicado em outras regiões tropicais do mundo. Em segundo lugar, ao acúmulo de pesquisas e acompanhamento “de perto” nesses territórios da implementação das referidas adaptações por parte dos pesquisadores responsáveis pela pesquisa.

Valemo-nos para a operacionalização da pesquisa de dois grupamentos de fontes essenciais: o primeiro envolveu a continuidade no exame da produção bibliográfica relacionada com a temática e da base de dados resultante das pesquisas e orientações que temos realizado, além de levantamento de dados provenientes de fontes governamentais (relatórios, legislação, planos de governo etc.) e do complexo de organizações vinculados à “sociedade civil”. A maior parte dessas informações foi acessada via internet.

O segundo grupamento de fontes apoia-se nas informações resultantes das atividades de campo propostas na pesquisa, que abrangeram consulta à base de dados de instituições governamentais, universidades, representações dos diversos sujeitos sociais e incursões nos territórios para manter contato direto com os seus moradores.

O contato com as comunidades afetadas diretamente por essa reterritorialização instituída sob a “agenda verde”, bem como assessorias e pesquisadores de instituições locais, tiveram importância fundamental na pesquisa. Foram realizadas quatro incursões de trabalho de campo, sendo três no segundo semestre de 2013 e uma no ano seguinte. No estado do Acre foram escolhidos os Projetos de Assentamento Agroextrativistas Porto Dias e Chico Mendes, Floresta Estadual do Antimary (áreas pioneiras de implantação de Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), apresentadas como “modelos de sucesso”), projetos Purus e Russas/Valparaíso (projetos privados de REDD em início de operação). No departamento de Pando *la Concesione Forestal Indusmar* (considerada a mais “correta” na obediência das normas instituídas nos PMFS). Antes da ida a campo realizamos na cidade de Riberalta (Departamento de Beni) uma reunião com 18 lideranças sindicais e comunitárias. Em Madre de Dios, concentramos nossas atenções na província de Tahuamanu, dado que é nela que se localiza a maior parte das concessões florestais. Durante os dias que permanecemos nessa província, conversamos com lideranças da *Federación Agrária Campesina de Madre de Dios (FADEMAD)* e técnicos da *Dirección Regional*

Forestal y de Fauna Silvestre da Provincia de Tabuamannu. As entrevistas e conversas realizadas em reuniões envolveram mais de uma centena de pessoas, cujos nomes não serão revelados para fins de preservação da segurança das mesmas, tal como foram informadas previamente.

No plano teórico-analítico, interpretamos a “fronteira política” como a consagração de determinadas correlações de forças políticas que tende a esconder o *front* (a disputa) que a engendrou. Estas são definidas como estruturas espaciais elementares, de forma linear, com função de descontinuidade geopolítica entre os Estados nacionais, com o propósito de ser referência do exercício de soberania e os sentidos simbólicos subjacentes, como o sentimento de pertencimento a uma comunidade política inscrita em um território próprio (FOUCHER, 1991).

É importante ressaltar que a concepção de fronteira aqui trabalhada é tanto a concepção de limite, como delimitação territorial da atuação jurídica do Estado-nação quanto à concepção de fronteira enquanto *front* de expansão econômica e cultural. Da mesma forma a concepção de território discutido aqui vai além da dimensão jurídico-administrativa, de corpo do Estado-nação, de áreas geográficas delimitadas, reconhecidas e controladas pelo Estado nacional. O território aqui é entendido como resultado de processos concomitantes de dominação e controle (jurídico-econômico-social) ou apropriação (cultural-simbólica) do espaço físico por agentes não estatais (HAESBAERT, 2002; 2004; 2005).

A territorialização desses processos se dá, como lembram Haesbaert e Machado (2005, p. 91), tanto de “cima para baixo, a partir da ação intencional do Estado ou das grandes empresas” quanto de “baixo para cima, por meio das práticas e da significação do espaço efetivamente vivido e representado pelas comunidades” e nem sempre são coincidentes em seus limites e propósitos oficiais. Essas relações com os territórios externos - também no caso da tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia - têm sido marcadas nas duas últimas décadas por um processo de sujeição a ideias e práticas voltadas para a efetivação das “adaptações verdes”. Subordinadas a uma geopolítica de controle dos bens naturais por parte dos países centrais, essas “adaptações” lograram legitimidade graças à mobilização de um monumental aparato de construção de hegemonia.

As grandes ONG conservacionistas internacionais tiveram e têm papel-chave na configuração de complexas redes que articulam atores sociais diversos em espaços multiescalares. O conceito de hegemonia aqui utilizado está referenciado nas formulações de Gramsci (1978), isto é, a ideia de um processo de direção que não se restringe apenas ao âmbito das esferas econômica e política, mas também, como bem ressaltou Gruppi (1978, p. 5), “sobre o modo de pensar,

sobre as orientações ideológicas, inclusive sobre o modo de conhecer” de uma dada sociedade.

Devemos esclarecer finalmente que no projeto de pesquisa utilizamos a expressão “agenda verde” para designar o conjunto de políticas e estratégias de tipo neocoloniais que orientam a reterritorialização do capital na região em tela nas últimas últimas três décadas. Neste artigo (assim como no relatório, final da pesquisa) optamos também pelo uso da expressão “capitalismo verde” para tornar mais precisa e abrangente a tradução da dita “agenda verde” nessa reterritorialização. Portanto, interpretamos o “capitalismo verde” como expressão das “transformações reais operadas no capitalismo no sentido de promover um movimento simultâneo de adaptação à nova divisão internacional do trabalho, ao reordenamento de natureza geopolítica, as reconfigurações nas relações Estado/mercado e à assimilação do ambientalismo no processo de acumulação global” (PAULA, 2013, p. 24).

1 OCUPAÇÃO E DOMÍNIO NA TRÍPLICE FRONTEIRA

A tríplice fronteira Brasil-Peru-Bolívia foi delimitada no início do século XX. Essa configuração territorial expressou o resultado de uma intensa disputa internacional pelo controle de fluxos da borracha natural, matéria-prima fundamental para a indústria sediada nos países capitalistas centrais naquele período (Figura 1).

A formação socioeconômica territorial dessa região, desde então, é marcada por fortes conflitos socioterritoriais envolvendo as disputas pelo domínio dos bens naturais: do caucho e a borracha no passado até a exploração madeireira, hidro e agronegócios, petróleo e gás, mineração e mais recentemente o PSA. A história dessa conquista e espoliação tem sido marcada pela expropriação territorial dos povos indígenas e também do campesinato constituído no decorrer dessas frentes de expansão (MORAIS, 2008).

A expansão da fronteira capitalista nesses territórios, após o declínio da economia centrada no monoextrativismo da borracha, tem sido marcada pela contínua busca de outros bens naturais passíveis de mercantilização e apropriação privada. Em uma publicação anterior, Paula (2013) apresenta uma síntese desse processo situando-o no contexto das políticas e das estratégias de desenvolvimento capitalista levadas a cabo pelos seus respectivos Estados nacionais. De um modo geral, o referido autor mostra que a segunda metade do século XX foi marcada por:

Figura 1 - Região da Tríplice Fronteira: Acre (BR), Pando (BOL) e Madre de Dios (PE)



Fonte: Bolívia, 2010.

a) no caso do Acre, acelerada expansão da pecuária extensiva de corte e extração florestal madeireira via reconcentração da propriedade fundiária que expropriou milhares de camponeses e parte dos territórios ainda ocupados pelos povos indígenas. Promoveu-se ainda uma política de colonização voltada para aliviar as tensões dos conflitos fundiários no Sudeste e no Nordeste via transferência de milhares de camponeses expropriados para a Amazônia. Dos conflitos e lutas de resistências daí resultantes se produziu uma reconfiguração da estrutura fundiária do estado, mantendo, todavia a concentração da propriedade fundiária;

b) na Regional de Madre de Dios, a expansão da fronteira foi impulsionada pela mineração (extração de ouro) e a impulsão de fluxos migratórios dela decorrentes, especialmente das regiões serranas. Posteriormente, agregou-se o incremento da exploração florestal madeireira, e a expansão da agricultura camponesa. Na virada do século XX a região passou a ser objeto de outras investidas de grandes corporações vinculadas a exploração de gás e petróleo, hidro energia, produtos da biodiversidade e PSA. Os conflitos pela posse da terra/território também ampliaram monumentalmente com avanço dessas frentes sobre os territórios ocupados pelos povos indígenas e comunidades camponesas;

c) o departamento de Pando também tem sido marcado pela continuidade do extrativismo – castanha, madeira e investidas recentes na mineração – como traço fundamental da expansão da fronteira capitalista. Nas duas últimas décadas se constata também um incremento da pecuária extensiva de corte. Parte dos conflitos pela posse da terra/território foi debelada pela conclusão do processo Reforma Agrária levado a cabo pelo governo de Evo Morales. Deve-se registrar ainda que a presença de uma Zona Franca em Cobija, capital do departamento de Pando, transformou a circulação de mercadorias em forte entreposto comercial.

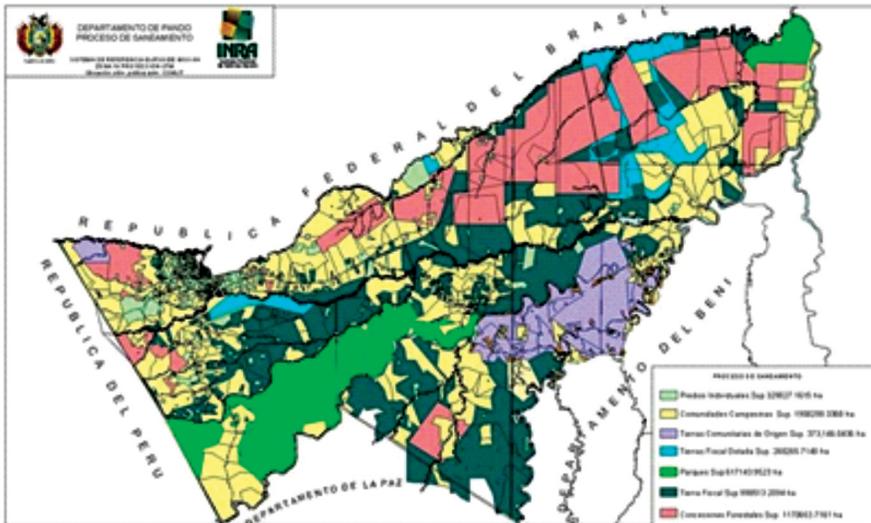
Durante décadas, a fronteira formada entre esses três países pouco chamou a atenção dos respectivos governos centrais. Na atualidade, porém, vários eventos mostram sua revalorização estratégica. A fronteira que no passado não recebeu muitas iniciativas do poder público, hoje se configura como constitutiva das políticas regionais. Destaque para essa questão foi a iniciativa do governo peruano de criar zonas de colonização, do governo boliviano de incentivar a colonização e potencializar as cidades de livre comércio na faixa fronteiriça. No caso do governo brasileiro, além do fato de constituir-se em áreas de segurança nacional, tem sido incluída em projetos públicos e privados ligados ao PAC e IIRSA (PAULA; MORAIS, 2010a).

Assim, o que foi considerada como região “inóspita”, como “vazio demográfico”, como “reserva da biodiversidade” e como “reguladora do clima” do planeta, hoje aparece como objeto de desejo de grandes grupos econômicos de capitais sediados nos EUA, na Europa e na China. Na atualidade não é a borracha natural que está sendo disputada, mas outras fontes de matéria-prima existentes no subsolo e na biodiversidade dessa floresta tropical. Sob a ideologia do “desenvolvimento sustentável na faixa de fronteiras” há uma continuidade da política de “integração da Amazônia” iniciada pela ditadura militar. A diferença é que agora a escala de exploração por parte dos grandes grupos de capitais privados “transbordou” as fronteiras nacionais da Amazônia brasileira e se expandiu em direção à Amazônia continental (PAULA, 2011). Simultaneamente à construção

dos eixos de integração previstos na IIRSA, as empreiteiras brasileiras, movidas pelos generosos financiamentos do BNDES, vão ampliando seu raio de ação.

O departamento de Pando possui uma superfície de 63.827 km², que representa 6% do território boliviano. Na Bolívia este é o único departamento que concretizou sob o governo de Evo Morales o processo de *saniamiento de tierras* (reforma agrária), conforme mostrado na Figura 2, 40% do território estão formalmente sob o domínio de comunidades camponesas e povos indígenas. Possui dois *Territórios Comunitarios de Origen (TCO)* com aproximadamente 200.000 ha de terras onde vivem 5 povos indígenas: Tacanas, Ese-ijjas, Cavineños, Yaminahuas y Machineris. A região de Pando, no que diz respeito às grandes obras, está contemplada com a construção da estrada Corredor Norte que o unirá ao departamento de La Paz, como também pela construção das usinas hidroelétricas no complexo Madeira y de Tahuamanu (BOLÍVIA, 2010).

Figura 2 - Departamento de Pando

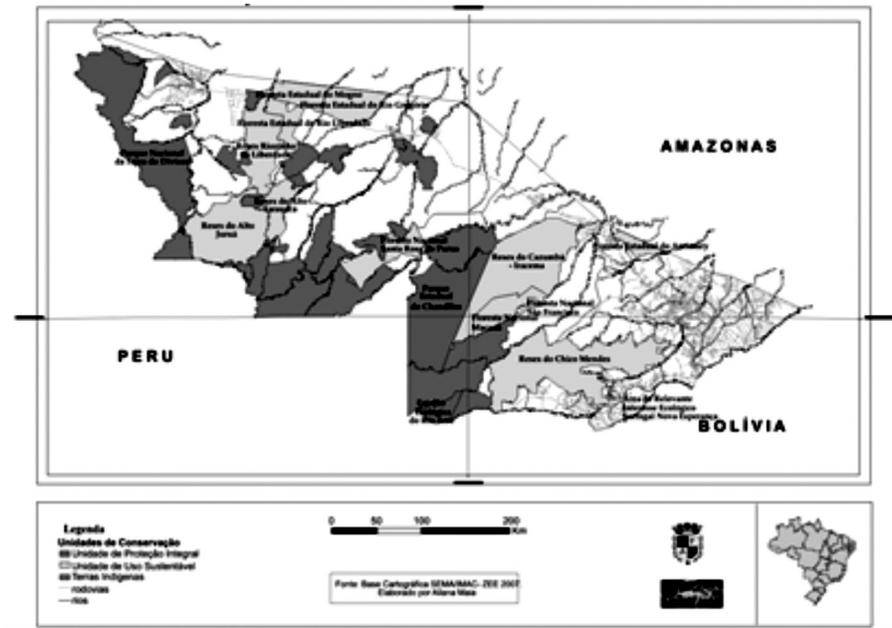


Fonte: Bolívia (2010)

No estado do Acre, deve-se ressaltar que em decorrência das lutas de resistência por terra/território desencadeadas na década de 1970 e da adoção de políticas identificadas com a “agenda verde” nas três últimas décadas, grande parte da faixa de fronteira no estado se configura por um mosaico contínuo de “territórios protegidos” composto de terras indígenas, unidades de conservação de proteção integral e por “unidades de conservação de uso sustentável”, abrangendo pouco mais de 4 milhões de hectares contínuos de florestas (MORAIS, et al. 2012).

Os territórios das comunidades tradicionais formam uma espécie de zona tampão do lado brasileiro da fronteira internacional. Essa zona-tampão foi incentivada pelo poder público tanto no sentido de proteção do patrimônio ambiental diante das frentes madeireiras e agropecuária quanto na estabilização da linha de fronteira (Figura 3). Esse fato não foi aleatório e sim efeito de uma política federal deliberada, de criar zonas-tampão no limite internacional amazônico. Em alguns trechos da região fronteiriça os países vizinhos também criaram, do outro lado do limite internacional, suas próprias zonas-tampão, institucionalizando terras indígenas e parques nacionais (MACHADO, 2005).

Figura 3 - Acre: áreas naturais protegidas



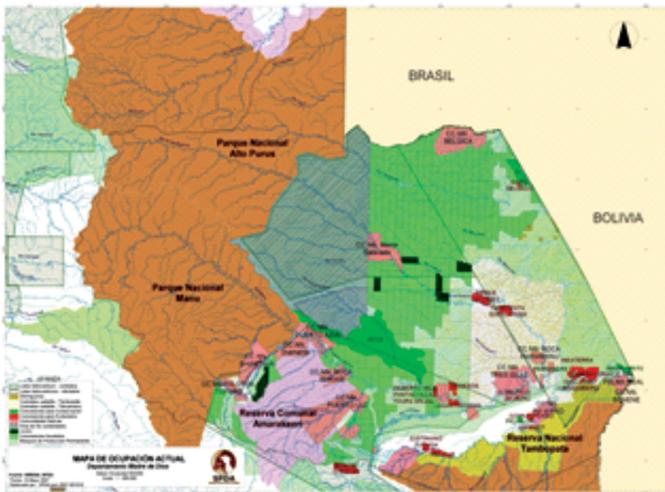
Fonte: Morais (2008)

O lado peruano da fronteira constituiu-se de um mosaico contínuo de “territórios protegidos” ao longo da bacia do Alto Purus, com distintas finalidades: reservas destinadas a indígenas isolados, um parque nacional e uma “reserva comunal”, com área agregada de pouco mais de quatro milhões de hectares (AQUINO, 2008), conforme ilustrado na Figura 4. Essa área corresponde ao eixo de desenvolvimento Peru-Brasil-Bolívia, projetado no âmbito macro da Integração de Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA).

Além dessas “áreas protegidas” na faixa de fronteira peruana existem 12 comunidades nativas e bosques de produção permanente que foram cedidos pelo

governo a empresas madeireiras. Segundo dados de Aquino (2008), ao longo da fronteira, nove terras indígenas e um parque estadual constituem territórios de moradia permanente e áreas de perambulação e usufruto de índios isolados. Estes perambulam pelas florestas banhadas pelos pequenos afluentes e tributários das cabeceiras dos rios Envira, Muru, Humaitá, Tarauacá, Jordão, Breu e Chandles (PAULA; MORAIS, 2010b).

Figura 4 - Áreas de conservação na faixa de fronteira da República do Peru



Fonte: Paula, 2011.

No Departamento de Pando/Bolívia, a reconfiguração territorial segue um padrão similar ao da zona de fronteira brasileira e peruana. Apesar de não haverem dados disponíveis ainda, sabe-se que há presença significativa de imigrantes brasileiros naquele território, a maioria vivendo do extrativismo e da agricultura de subsistência. Há também fazendeiros que se apropriaram de grandes extensões de terras para dedicar-se à pecuária extensiva de corte e à exploração madeireira.

Nesta região os movimentos sociais conquistaram territórios que agora estão sob risco de serem violados nesse novo ciclo de espoliação capitalista. Deve-se ressaltar também que essa reconfiguração territorial pautada em critérios similares, resulta da conjugação das políticas neoliberais na América Latina e as pressões internacionais em torno da “conservação na Amazônia”. Nesse processo, tanto a atuação de grandes Organizações Não Governamentais (ONG) ambientalistas transnacionais, quanto as agências governamentais como USAID, organismos multilaterais como Banco Mundial, passaram a ser cada vez mais

determinantes na formação das políticas e estratégias de desenvolvimento na região, gradativamente legitimadas sob a ideologia do “desenvolvimento sustentável”, difundido como a “panaceia” para todos os males (PAULA; VALENCIO; MORAIS, 2012).

2 EXPRESSÕES TERRITORIALIZADAS DOS CONFLITOS SOCIAIS SOB O CAPITALISMO VERDE

A adoção das políticas subordinadas à “agenda verde” articuladas com a reconfiguração territorial supra, têm sido muito celebrada pelo conjunto das ONG, agências multilaterais, governos e organizações representativas dos movimentos sociais. Ela expressaria segundo os porta-vozes dessas instituições e organizações supostos avanços na área da conservação e dos direitos sociais dos povos indígenas e comunidades camponesas neles inseridos. De fato, expressa a materialização de uma parte seletiva das demandas forjadas nas lutas de resistências por terra/território, todavia, deve-se fazer duas advertências.

A primeira diz respeito ao fato de que ao lançar os holofotes sobre essas “conquistas” busca-se obscurecer o monumental avanço da concentração da propriedade fundiária. Isto é, fazendo uma leitura invertida, podemos constatar que os povos indígenas e as populações camponesas ficaram somente com um terço do território e que a maioria absoluta da “outra parte” passou para o controle direto do capital no decorrer da expansão do agronegócio. De acordo com Teixeira (2010, p. 7), somente no intervalo de 2003-2010, “na Amazônia (incluindo todo o MA), a área cadastrada aumentou de 177 milhões de hectares para 284 milhões de hectares (107 milhões ha, ou 61%). Dos 107 milhões ha ampliados, 90 milhões, o equivalente a 84% dessa expansão de área, se deram na categoria das grandes propriedades”.

A segunda relaciona-se com os efeitos nos territórios conquistados pelos povos indígenas e populações camponesas das adaptações à matriz do capitalismo verde realizadas no aparato jurídico-institucional. Em outras palavras, devemos lembrar que simultaneamente ao processo de reordenamento territorial foi-se implementando sob a ideologia do “desenvolvimento sustentável” e o pragmatismo neoliberal das políticas impostas via Banco Mundial e outras agências multilaterais, as condições legais para a espoliação nesses territórios. A “cesta de bens naturais” passou a incluir a biodiversidade em sua totalidade no processo de mercantilização do mundo, seguindo assim as proposições apresentadas no Relatório TEEB.

Como mostra Hirsch (2001, p. 111), “a questão da biodiversidade emergiu como aspecto especial na crise do fordismo no contexto das consequências do fracasso final da chamada “revolução verde” nos anos de 1960 e 1970”. Além disso, continua Hirsch, “a ascensão de novas indústrias de ciências da vida, a chamada biodiversidade selvagem, como base para novos produtos e processos de produção, ganha importância crescente nas indústrias farmacêutica, cosmética e de alimentos”. Entre as consequências desse processo, o referido autor destaca a emergência de um novo campo de conflitos com dimensões mais complexas, que envolveriam desde as disputas entre destruição e conservação, acessibilidade aos bens naturais e direitos de propriedade e distribuição “a exemplo das patentes de material genético, informação genética e organismos vivos” e controle dos mesmos uma vez que,

O impacto dos conflitos de interesse entre o Sul e o Norte, uma vez que os recursos genéticos são, não raro encontrados na periferia capitalista, enquanto as indústrias e tecnologias estão localizadas no Norte [...] e, finalmente, essa área de problemas está localizada, num certo sentido, em ângulos opostos à estrutura política convencional dos Estados-nação. Isso significa que aborda não apenas a questão de uma regulamentação política que transcende Estados nacionais, mas aborda, e ao mesmo tempo, as relações entre os Estados-nação e as entidades locais/regionais, tais como as comunidades autóctones que, com seus métodos específicos de agricultura, cultivo e criação, contribuem substancialmente para a geração e conservação da biodiversidade (HIRSCH, 2001, p. 112).

A essa ampliação da “cesta de bens naturais” para fins de mercantilização e os conflitos supra destacados por Hirsch, deve-se agregar as mais recentes iniciativas voltadas para institucionalizar a financeirização da natureza, especialmente via adoção dos Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). As chamadas “estratégias subnacionais” têm se convertido em “trincheira avançada” do capital nesse sentido, como ilustra a aprovação em 2010, da lei que instituiu o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA) no estado do Acre.

As tensões entre Norte e Sul apontadas por Hirsch são potencializadas pela importância estratégica do controle dos bens naturais em todos os recantos do Planeta, como mostram Ceceña (2009), Bruckman (2013) e Boron (2013). Ao analisar a ofensiva militar dos Estados Unidos da América como parte da Geopolítica imperial de dominação na América Latina, Boron (2013, p. 85) chama atenção para o “cerco” em torno da Amazônia,

donde un cinturón de acero la recorre por los cuatro puntos cardinales: al Norte, por las bases instaladas en Colombia y las Antillas Holandesas (Aruba y Curaçao); al Sur, por las dos localizadas en Paraguay; al Oeste,

por las que se establecieron en el Perú; y al Este por las radicadas en Guyana, Surinam y la Guayana [Seria “Guyana”? Albano] Francesa.

Em suma, conforme se verá a seguir, essa avassaladora ofensiva do capital para apropriar-se dos bens naturais envolve para além da dimensão militarizada da Geopolítica, outras esferas relacionadas com a “direção política e moral da sociedade” (GRAMSCI, 1978). É sob esse turbilhão de adaptações que marcam o “esverdeamento do capitalismo” que a espoliação e as expressões territorializadas dos conflitos a ela subjacentes devem ser interpretadas.

A profundidade e complexidade desse processo de reterritorialização em curso nos territórios em tela nos dá uma ideia de suas repercussões no modo de vida em geral e na cultura em particular nesse espaço e tempo. Como mostrou Schmidlehner (2012, p. 13).

Os processos de desterritorialização, virtualização, mercantilização e monopolização da natureza acompanhados por novas tecnologias, tais como *bioengenharia* e *geoengenharia* (ETC 2012), carregam com eles profundas transformações da natureza e da cosmovisão e autocompreensão da humanidade. A Economia Verde significa a penetração de praticamente todos os níveis das nossas vidas pelo paradigma de dominação apontado por Adorno e Horkheimer. Enquanto a coerção de regimes totalitários é aparente, as estratégias hegemônicas do Capitalismo Verde, na superfície, ainda se apresentam como benevolentes e racionais e se tornam mais difíceis de enxergar. Estas estratégias se baseiam em complexas construções simbólicas, funciona através de manipulação, corrupção de relações de solidariedade entre comunidades, estabelecimento de relações de dependência econômica e manifestam sua violência em lugares dispersos, ofuscando assim sua causa comum. Diante das agravantes crises climática e ambiental, o projeto do Capitalismo Verde é apresentado como “única solução”, procurando reduzir nossas possibilidades de atuação, e mostrando assim crescentes tendências em direção a uma espécie de eco totalitarismo (grifos nossos).

Esse ecototalitarismo que preside a reterritorialização sob o capitalismo verde tem sido habilmente ocultado, ou melhor, travestido de democracia participativa. A censura e as tentativas de silenciamento das vozes dissonantes seguem a configuração de um estupendo monopólio da informação e da fala por parte de um restrito grupo de grandes ONG e “autoridades científicas” especializadas. A lei SISA revela com bastante nitidez esses traços mais marcantes.

Passemos então a uma análise dos novos conflitos sociais gerados no curso dessa reterritorialização. Os dados da pesquisa possibilitaram a identificação de quatro tipos de conflitos de ordem mais geral: o primeiro diz respeito àqueles relacionados com instalação de empresas madeireiras por meio de regimes de

concessões florestais; o segundo relaciona-se com a implementação de PMFS em grandes propriedades privadas, no caso do Acre, via de regra associados ao agronegócio da pecuária extensiva de corte; o terceiro deriva da expansão dos PMFS ditos “comunitários” implementados em territórios florestais ocupados por comunidades camponesas; o quarto resulta dos instrumentos vinculados à PSA, especialmente na forma de comércio de créditos de carbono via implementação de projetos de REDD.

No primeiro tipo de conflitos, a instalação da empresa madeireira em extensos territórios (podem variar de 10 mil a mais de 100 mil hectares) reproduz em outra versão o domínio da empresa seringueira instituído no passado. Essas concessionárias na prática transformam em propriedade privada terras de propriedade pública estatal. Com o “cercamento” desses territórios, as empresas criam suas próprias regras e formas disciplinares de trabalho e de uso do território, decidem quem pode entrar e sair dos seus domínios, como se fossem outro Estado (CINGOLANI, 2009). Os contratos assinados com os governos que instituem direitos e deveres das empresas, convertem-se em “letra morta”.

Além disso, essas empresas costumam avançar sua exploração sobre outros territórios de domínio dos povos indígenas e das comunidades camponesas. Assim, emerge uma série de conflitos relacionados com a luta dos “de baixo” pelo cumprimento dos direitos trabalhistas, respeito aos direitos territoriais atingidos direta ou indiretamente no entorno da empresa por contaminação e ou represamento de cursos de água, extermínio e ou afugentamento da fauna silvestre, interrupções de vias de acesso entre comunidades e, por último, sobreposição de área de exploração madeireira sobre áreas destinadas a outros fins, como a coleta de castanha no departamento de Madre de Deus.

O segundo tipo de conflitos, isto é, aqueles oriundos dos PMFS em grandes propriedades privadas têm ocorrido com maior intensidade no Acre. Isto ocorre, porque em terras acreanas o agronegócio da pecuária extensiva de corte avançou muito mais do que nos departamentos fronteiriços e os PMFS, assim como PSA, passaram a converter-se em excelentes negócios. Por meio das adaptações jurídicas institucionais mostradas na seção anterior – reforçadas ainda pelas recentes adaptações no Código Florestal Brasileiro – os pecuaristas adquiriram o direito de exploração das áreas de reserva legal (80% no caso da Amazônia). O resultado imediato foi a eclosão de um novo surto de expropriação de territórios do campesinato e dos povos indígenas.

Os dados sobre conflitos no campo publicado anualmente pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) mostram uma espiral crescente dos conflitos relacionados com a exploração florestal madeireira na Amazônia brasileira, em geral, e no

Acre, em particular. Em 2013 foram contabilizados 38 conflitos por terra envolvendo 3876 famílias, sendo cerca de 3300 representadas majoritariamente por seringueiros. Desse total, 900 famílias de seringueiros estiveram em conflitos envolvendo diretamente os PMFS e a empresa Laminados Triunfo, uma das maiores madeireiras em operação na Amazônia brasileira. Ademais dessa ordem de conflitos envolvendo a posse da terra, Paula e Morais (2013) mostram como esses PMFS “infernizam” a vida dos moradores com a movimentação de máquinas, ruído de motosserras, poluição e interdição de mananciais de água, afugentamento da caça silvestre, entre outros.

No que diz respeito ao terceiro tipo de conflitos, PMFS ditos “comunitários” implementados em projetos agroextrativistas e unidades de conservação de uso direto, sua ocorrência deve-se basicamente a dois fatores determinantes: 1) No momento em que recebem o pagamento pela madeira, os camponeses descobrem que foram enganados. Entre os preços anunciados e os efetivamente recebidos existe uma enorme diferença uma vez que são descontados os valores referentes aos “custos operacionais”. Em um dos depoimentos obtidos em nossa pesquisa de campo (2013), um morador do Projeto Agroextrativista Porto Dias – usado como experiência pioneira para implementação de PMFS comunitário no Acre – revelou-nos que “saiu do manejo” porque além de estar destruindo a sua “colocação” os preços pagos pela madeira eram irrisórios, algo em torno de R\$ 60,00 (sessenta reais) por metro cúbico. Em Rio Branco essa madeira chega a ser vendida pelas madeireiras a R\$1.400,00 (um mil e quatrocentos reais) o metro cúbico; 2) a insatisfação gerada com a perda da relativa autonomia em suas “colocações”. As suas atividades passam a ser restringidas mediante o que determina os contratos. Detalhe importante: esses moradores não ficam com cópias desses contratos.

Sobre o quarto tipo de conflitos sociais, a exemplo do que vem ocorrendo em outras regiões do hemisfério sul, os conflitos territoriais tem se agravado na tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia. Durante a COP 20 (Lima, dezembro de 2014), a Plataforma DHESCA divulgou um informe resumido sobre a violação de direitos humanos no estado do Acre sob o contexto de implementação da “economia verde”. De acordo com o referido informe,

En ese contexto de conflictos y denuncias de violaciones de derechos humanos como consecuencia de los proyectos de manejo, del Sisa y de los proyectos de Redd en el estado de Acre, esta Relatoría cree ser de suma importancia que el gobierno de Acre realice una amplia y seria evaluación de todo el proceso de implementación y ejecución de la política de economía verde implementada en el estado hasta ahora (DHESCA, 2014, p. 24).

Em suma, pode-se concluir que aos “velhos conflitos sociais” – entendidos como expressões do processo de expropriação da terra/território no decorrer da expansão capitalista em suas fases anteriores – somam-se no limiar do século XXI outra ordem de conflitos sociais decorrentes da reterritorialização sob o capitalismo verde. Suas repercussões materiais e simbólicas nos territórios foram bem elucidadas por Dercy Teles, então presidenta do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) de Xapuri. Perguntada em uma entrevistada concedida a Souza (2012)², se o conjunto dessas políticas instituídas pela economia verde concorreria para melhorar a vida dos moradores das unidades de conservação, Dercy respondeu,

Em hipótese nenhuma, porque essas políticas só vêm a amordaçar a vida dessas pessoas. Elas ficam sem vez e sem voz. Sem voz porque assinam um contrato que é no mínimo de trinta anos. Disponibiliza a área de moradia delas por trinta anos pra que o governo e as multinacionais pesquisem e se usufruam de todo o conhecimento da área por uma mixaria que é insignificante. E o mais grave ainda é que elas não podem mais mexer na área, elas não podem mais pescar, elas não podem mais tirar madeira para seu uso, elas não podem mais caçar, elas não podem mais nada [...] Então, em minha opinião, essas políticas nada mais é do que o confinamento dessas populações dentro do seu próprio território, fazendo com que futuramente elas desistam, porque não faz sentido você viver no meio de uma floresta sem poder usufruir dos bens que ela te oferece. A vida não faz sentido. E essas bolsas que tão sendo disponibilizadas nem que fosse de um milhão de reais, mas ninguém vive parado num canto porque a vida perde a razão, né, você vai se sentir inútil, não tem como a pessoa viver parada só comendo e olhando pra mata sem poder fazer tudo aquilo que ele cresceu fazendo, pescando, caçando, andando, fazendo sua roça, etc.

Depoimentos semelhantes a esses apareceram em nossa pesquisa de campo nos diferentes lugares que estivemos. Podem ser ainda encontrados em denúncias divulgadas por organizações representativas do campesinato, como expressa o Informe: *Siguen las amenazas sobre nosotros!* de autoria da Federación Agraria Departamental de Madre de Dios/FADEMAD³.

Em suma, os dados da pesquisa mostraram que o cercamento das florestas sob o capitalismo verde não requer necessariamente a instituição da propriedade privada da terra, ele pode se processar por meio da sua estatização sob formas jurídicas diversas (unidades de conservação, TCO etc.). Valendo-se de instrumentos como as concessões florestais, PMFS e PSA essas florestas estatizadas são entregues de “mão beijada” para exploração por parte de grupos de capitais privados nacionais e estrangeiros.

² Disponível em: <http://www.cimi.org.br/pub/Rio20/Dossie-ACRE.pdf>

³ Esse informe pode ser acessado em: <http://wrm.org.uy/paises/Peru/Informe-FADEMAD-Peru.pdf>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas gerais procuramos realçar no escopo deste artigo a ideia de que o cercamento das florestas sob o capitalismo verde na tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia pode ser interpretado como uma atualização mais sofisticada dos cercamentos dos campos na Inglaterra nos umbrais do desenvolvimento capitalista ainda no século XVII. Tal sofisticação deve-se fundamentalmente à adoção de um padrão contratual normativo de exploração dessas florestas que imputam invisibilidade aos *enclosures* contemporâneos. Os conflitos sociais relacionados com terra/território aqui abordados não podem ser interpretados na sua devida complexidade sem levar em conta esse fato.

REFERÊNCIAS

AQUINO, T. T. V. de; IGLESIAS, M. P. X Encontro do Grupo de Trabalho para a Proteção Transfronteiriça da Serra do Divisor e Alto Juruá/Brasil-Peru. Rio Branco: **Coluna Papo de Índio-Jornal** Página 20: 28-10-2008.

BOLÍVIA. **Pando**: tierra saneada con la reconducción comunitaria. Cobija: INRA, 2010.

BORON, A. **América Latina en la Geopolítica del Imperialismo**. Buenos Aires: Luxemburg, 2013.

BRUCKMANN, M. **Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana**. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, 2013.

CECENÑA, A. E. **El águila despliega sus alas de nuevo: un continente bajo amenaza**. Quito: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica / Fedaeaps. 2009.

CIMI. Entrevista com Dercy Teles de Carvalho Cunha. In: CIMI. **Do\$\$iê Acre**: O Acre que os mercadores da natureza escondem. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/site/pt-br/> Acesso em: jan. 2013.

CINGOLANI, P. **Amazonía Blues**: denuncia y poética para salvar la selva. La Paz: FOBOMAD, 2009.

DHESCA. **Economía verde, pueblos de los bosques y territorios: violaciones de derechos en el estado de Acre**. Rio Branco, 2014.

FOUCHER, M. **Fronts et frontières**: un tour du monde géopolitique. Paris: Fayard, 1991.

GRAMSCI, A. **Estado “ampliado”**. Obras Escolhidas. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

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

_____. Fim dos territórios ou novas territorialidades. In: LOPES, L. P. M. (Org.). **Identidades**: recortes multi e interdisciplinar. Campinas: Mercado de Letras, 2002.

HAESBAERT, R.; MACHADO, L. O desenvolvimento da faixa de fronteira: uma proposta conceitual-metodológica. In: OLIVEIRA, T. M. de. **Territórios sem limites**: estudos sobre fronteiras. Campo Grande: UFMS, 2005.

HIRSCH, J. Políticas ambientais globais: o caso da biodiversidade. **Caderno CRH**, Salvador, n. 35, p. 107-122, jul./dez. 2001.

MACHADO, L. O. Ciência, tecnologia e desenvolvimento regional na faixa de fronteira do Brasil. **Parcerias Estratégicas**, Brasília, v. 20, p. 709-728, 2005.

MORAIS, M. de J. **Acreanidade**: invenção e reinvenção da identidade acreana. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ, 2008.

MORAIS, M. de J.; SILVA, D. C.; MANCHINERY, A. S. da S.; ESPÍNDOLA, M. de S. Fronteiras e mobilidade territorial: trajetórias de famílias seringueiras na região fronteira do Acre, BR, Pando, BOL, e Madre de Dios, PE. In: PINTO, M. C. O. B. S.; MORAIS, M. de J.; LIMA, J. C. (Orgs.). **Processos de territorialização e identidades sociais**. 2. ed. São Carlos, Manaus: RiMa Editora, EDUA, 2012. v. 2.

_____. **Transgredindo fronteiras, Amazônia no espelho de Caliban**. México: UNAM, 2011. México-DF, 2011. 108 p. Relatório de Pós-doutorado.

PAULA, E. A.; MORAIS, M. de Jesus. Pagamento por serviços ambientais, espoliação e transgressões de direitos territoriais na Pan-Amazônia: um estudo da tríplice fronteira Brasil/Peru/Bolívia. Comunicação apresentada no ALAS, Santiago, 2013.

PAULA, E. A. de; MORAIS, M. de J. **El Porvenir**: O 11 de setembro para além da Amazônia Boliviana. In: ALASRU. Porto de Galinhas-PE, 2010a.

PAULA, E. A. de; MORAIS, M. de J. Nos labirintos das fronteiras amazônicas. In: VALENCIO, N. F. L. S. (Org.); PAULA, E. A. (Org.); WITKOSKI, A. C. (Org.). **Processos de territorialização e identidades sociais**. 1. ed. São Carlos; Manaus; Rio Branco: RiMa Editora, EDUA, EDUFAC, 2010b. v. 1.

PAULA, E. A. de; VALENCIO, N.; MORAIS, M. de J. Fronteiras amazônicas e os “focos de calor” – o que as fumaças ocultam e revelam? In: PINTO, M. C. O. B. S.; MORAIS, M. de J.; LIMA, J. C. (Orgs.). **Processos de territorialização e identidades sociais**. 2. ed. São Carlos; Manaus: RiMa Editora, EDUA, 2012. v. 2.

PAULA, E. A. Entre desastres e transgressões, a chegada dos imigrantes haitianos no “reino deste mundo amazônico” **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 2, p. 187-206, dez. 2013. NAEA/UFPA, Belem, 2013

SCHMIDLEHNER, Michael F. Função estratégica do Acre na produção do discurso da Economia Verde. In: CIMI. **Do\$\$iê Acre**: O Acre que os mercadores da natureza escondem. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

Texto submetido à Revista em 04.10.2014
Aceito para publicação em 08.02.2015



Hidrelétrica de Belo Monte e o município de Altamira: processo de mudança social ou morfogênese?

Hydroelectric plant of belo monte and the municipality of altamira: social change process or morphogenesis?

Josep Pont Vidal - Doutor em Sociologia Política na Universidad de Barcelona (1997). Professor adjunto e pesquisador do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (UFPA). E-mail: vidalpont@yahoo.es

Resumo

A construção da mega Hidrelétrica de Belo Monte comporta impactos em toda a região do Xingu (estado do Pará). Este artigo descreve a primeira fase de observação realizada no município de Altamira durante o espaço temporal compreendido entre os anos de 2011 e 2013. Com base em uma perspectiva sociológica proveniente da teoria de sistemas sociais complexos. Nesta fase, são observadas as transformações que estão ocorrendo no sistema administrativo do município, assim como os primeiros resultados da observação das dinâmicas de mudança e diferenciação. Esta observação é feita em dois níveis. O primeiro focaliza as políticas públicas como formas comunicativas; o segundo, as estruturas que compõem o sistema político-administrativo.

Abstract

The construction of the Belo Monte Hydroelectric Mega behavior impacts on the entire region of Xingu (Pará state). We describe the first phase of observation carried out in the town of Altamira in the temporal space between the years 2011 to 2013. Based on a sociological perspective from the theory of complex social systems, in this phase transformations in the administrative system of the municipality, as well as the first results and the observation of the dynamics of change and differentiation are observed. This is done in two levels. The first focused public policy as communicative forms, and second, the structures that make up the political-administrative system.

Palavras-chave

Sistema político-administrativo. Políticas públicas. Hidrelétrica Belo Monte. Amazônia.

Keywords

Politic-administrative system. Governance. Hydroelectric of Belo Monte. Amazon.

1 A MUDANÇA SOCIAL

A sociologia contemporânea surge de duas interpretações teóricas centrais. A primeira parte da ideia de que as sociedades têm uma estrutura imanente e autônoma quanto à vontade humana, sendo regida por leis próprias. A segunda parte do pressuposto de que as sociedades surgem como resultado de uma série de transformações históricas únicas, sendo, portanto, não repetíveis. Ambos pontos de vista teóricos focalizam duas questões centrais, o estudo da estrutura social e o estudo da mudança social. Neste trabalho, nos basearemos na análise da mudança social. A pergunta processo de mudança social ou morfogênese, formulada no título deste trabalho, indica a dificuldade de definir e determinar os processos de mudança social, visto transcorrerem longos períodos de tempo, em diferentes níveis ou esferas sociais e de diferentes formas e intensidades. Embora, obviamente, toda sociedade mude, não é tanto a qualidade e a profundidade da mudança ou se trata de um conjunto de pequenos ou de grandes mudanças e sua interconexão ou descontinuidade. Sua observação e análise dependerão da perspectiva teórico-metodológica que assume o observador, assim como da área do conhecimento que se toma como ponto de partida. Neste texto nos baseamos na orientação sociológica, especificamente na sociologia política e das organizações, ao aportar ambos os conceitos para a compreensão da mudança que observamos. Expomos e analisamos os resultados preliminares de uma ampla investigação, que tem como objetivo a observação do processo de mudança em diferentes níveis e esferas, e os impactos sociais que estão sendo produzidos na região do Xingu, no município de Altamira, como consequência da construção do megaprojeto hidrelétrico de Belo Monte.

O estudo da *mudança social* tem sido um dos mais analisados e também empiricamente observados desde as origens da sociologia por seus fundadores Durkheim, Spencer, Marx¹. Já Eisenstadt indicava os problemas que comportam a observação da mudança social, indicando o papel da estrutura institucional como “viável, capaz de absorver uma mudança contínua” (EISENSTADT, 1970, p.12), conjuntamente com os movimentos sociais. A análise estrutural ou funcional-estrutural tem focalizado categorias como sistema, valores e manutenção de limites, limitando os problemas que aparecem com a observação da mudança. As novas perspectivas integradoras têm permitido a observação da mudança desde perspectivas mais dinâmicas, das quais têm surgido questões teóricas mais específicas para determinar a mudança em diferentes níveis: *Quem* ou *que coisa*

¹ Para uma visão geral, ver REZENDE, Mario José de. Teorias da mudança social: as perspectivas lineares e as cíclicas. **Revista de Ciências Humanas**, n. 32, p. 349-378, 2002.

produz a mudança social? (DONATI, 1992, p.31) Em que direção se produz? Trata-se de mudança apenas de caráter quantitativo, ou também qualitativo? O que é mudança? Os agentes e indutores da mudança podem ser sujeitos, grupos, associações, movimentos sociais ou as instituições governamentais. Trata-se de elementos interdependentes, dependendo do funcionamento de uma ação dos outros. Estas questões nos induzem a afirmar que toda teoria de mudança social é também uma teoria de conhecimento.

O conceito de *mudança social* está ligado hermeticamente às metateorias da mudança social, às teorias da transformação social, inclusive, às teorias do desenvolvimento, devido ao interesse científico para a compreensão da teoria da formação social, que, depois de alguns anos de letargia², ganhou novos impulsos a partir de 1989 (KOLLMORGEN; SCHRADER, 2003; SZTOMPKA, 1993; DONATI, 1992). Com isso, mostrou-se que as teorias clássicas da mudança social não estavam de fora.

Outra linha de investigação de mudança social oferece o estudo das mudanças culturais. Este tipo de estudo focaliza o quanto as ações sociais coletivas coagem ou influenciam os membros (BAJOIT, 2008). Uma perspectiva vinculada com a administração pública provém da teoria das instituições. Com base na variável independente constituída pelas “instituições”, considerando-as a “manifestação mais significativa da mudança” (GÖHLER, 1996, p. 21), diversos estudos surgiram na década de 90 para observar as mudanças nos países (FEHR, 1994; MERKEL, 1995; SCHMALZ-BRUNS, 1989). É evidente que a importância institucional na mudança trata da teoria que focaliza a “transformação” de uma sociedade, não sendo esse caso nosso objeto de investigação. A maioria dos sociólogos concorda que a sociedade está constituída por comunicações, embora com diferentes pontos de partida (*ação comunicativo* de Habermas, 1981 e *entendimento comunicativo* de Luhmann, 1984). A ação político-administrativa do Estado se manifesta por meio de comunicações intersistêmicas. Neste sentido, a teoria de sistemas sociais complexo-autorreferenciais de Niklas Luhmann (1984; 1993; 1998) aporta um sofisticado e completo marco de referência conceitual.

As políticas públicas podem ser também indutoras da mudança social. Na análise estatística de políticas públicas, o Estado, como ator principal, tem a responsabilidade do desenho das políticas públicas e sociais, visto ter um papel fundamental ao poder modular diferentes aspectos, tais como a cidadania, os destinatários dessas políticas e os serviços sociais, não incluídos nem na esfera

² As questões relativas à mudança social têm sido formuladas por sociólogos como Wright Mills (1964), Germani (1964) e Eisenstadt (1992).

doméstica nem no mercado (DYE, 2006; MENY; THOENIG, 1992). Pode também contribuir para a constituição de algumas linhas divisórias na estrutura social. A formação e a capacidade dos cidadãos para se organizar e se associar em entidades e realizar suas propostas de forma organizada têm uma repercussão direta nas diferentes esferas da ação. Surge inevitavelmente a questão: Que tipo de política pública propõe o poder público federal e municipal para a região?

O objetivo deste artigo é expor os resultados preliminares da observação de possíveis mudanças que têm sido produzidas basicamente no citado município, ou seja, no sistema político-administrativo local. Desde as ciências humanas e sociais, existem diversas formas de aproximação ao estudo da mudança. Uma possibilidade para a observação e a análise da mudança é oferecida pela análise das relações econômicas, produzidas em uma determinada região ou sociedade, mas a ausência de séries cronológicas de dados atualizados sobre as mudanças da estrutura econômica e social da região tem mostrado inviável este estudo. As fontes de dados mais recentes existentes datam do censo do IBGE realizado no ano de 2010, o que impossibilita uma observação durante o período de construção da UHBM. Com base nas premissas expostas, e desde a perspectiva de observação do sistema político-administrativo, formulam-se as seguintes hipóteses:

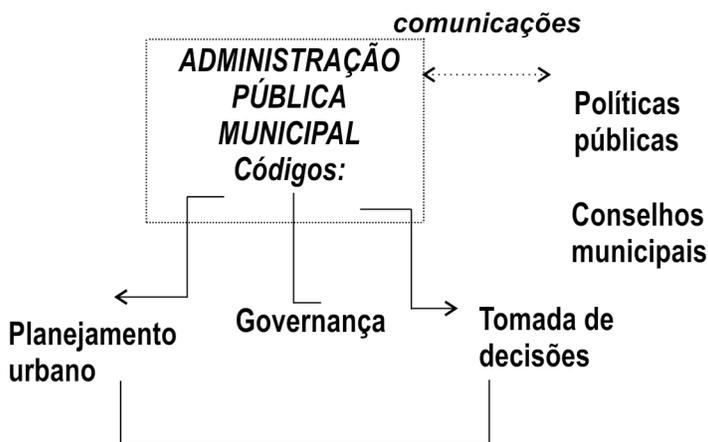
H1. Existe uma ampla proposta de políticas públicas e ações para a região, contudo a maioria delas não tem passado, ainda não passaram da fase do projeto, sendo, no melhor dos casos, lenta sua implementação. As ações implementadas correspondem mais a políticas assistencialistas e regulatórias dirigidas às instituições que a políticas distributivas ou de caráter emancipatório dirigidas à transformação da vida dos cidadãos e de suas famílias.

H2. O sistema político-administrativo municipal teve que reagir e se adaptar de forma reativa às demandas da esfera econômica, em especial às diretrizes marcadas e impostas pelo Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM) e pela Norte Energia S.A. para as quais não estava preparado. Esta adaptação reativa tem tido consequências na estrutura do sistema (criação de nova secretaria), funções (relação com a esfera empresarial e governamental) e organização (planejamento e governança).

Contrastamos estas hipóteses com base na lógica de análise dos sistemas complexos ou autorreferentes (LUHMANN, 1984), os quais não se adaptam tampouco se orientam ao entorno, mas de forma estrutural, ou seja, em seu conjunto. O foco da observação se constitui em torno da ideia do sistema da administração pública municipal. No que concerne à administração pública municipal, referimo-nos ao conjunto de secretarias, organismos, autarquias e instituições vinculadas jurídica e economicamente ao organograma do poder

público municipal. Diferenciamos a administração municipal da administração periférica, que é constituída pelo conjunto de órgãos e entidades públicas que exercem atividades administrativas, sistema que implica um conjunto identificável de estruturas com capacidade para criar suas próprias estruturas. Para um observador, um sistema é sistema “apenas se por meio de suas próprias operações o sistema se tornar autossistema” (LUHMANN, 1984:13). Com base na lógica de auto-observação do sistema administrativo municipal, a observação é feita em dois níveis. O *primeiro* é referente às comunicações entre o sistema administrativo municipal e o entorno, com base no código previamente estabelecido das políticas públicas. O *segundo* nível trata da auto-observação das estruturas que compõem o sistema, com base em códigos preestabelecidos e emergentes: 1) planejamento urbano; 2) tomada de decisões; 3) governança (Figura 1).

Figura 1 - Lógica da observação e conexões entre os códigos.



Fonte: Elaboração do autor.

Ao não assumir como variável independente as relações macroeconômicas, não entraremos no debate sobre o possível crescimento econômico que experimentará a região sob a ótica da construção da UHBM.

2 MUDANÇA SOCIAL E MORFOGÊNESE NA TEORIA SOCIOLÓGICA

Os mecanismos e componentes de mudança social têm sido observados e analisados sob diferentes paradigmas e “correntes”. A sócio-história se refere às ideias como forças históricas (Weber) e à perspectiva histórica das grandes figuras como impulsoras das mudanças históricas (Thomas Carlyle). A corrente

funcionalista referente às estruturas normativas (Durkheim, Merton) tem sido possivelmente a que mais tem proliferado. Sob uma visão do funcionalismo estrutural de Pitirim Sorokin (1937), o motor da mudança se encontra na “lógica interna de cada um dos sistemas”, referindo-se aos sistemas político e cultural. A constatação da complexidade da mudança social deve ser entendida de forma dinâmica ao estabelecer uma “estreita relação entre as esferas social e cultural”. Versões recentes da perspectiva neofuncionalista, como a variante cibernética de “esferas” (SEMASHKO, 2006), e a mais elaborada, constituída por sistemas autorreferenciais, são expressas pelo funcionalismo-estrutural de Luhmann (1984, 1992). Para este, a mudança social representa uma forma fundamental da diferenciação evolucionista e, em particular, uma forma de autossubstituição da identidade dos sistemas. Não menos importante têm sido as aportações do neomarxismo, que incidem no papel central dos atores e agentes sociais como indutores da mudança social, os movimentos sociais (Tilly; Tarrow; Klandermans, Offe), que, em sua variante ideológica, constituem as revoluções (James Davis, Ted Gurr, Theda Skockpol, Charles Tilly)³.

A perspectiva analítica sistêmica entende *mudança social* como “a mudança que acontece dentro do sistema social ou que o abarca [...] é a diferença entre os diversos estados do mesmo sistema ao se sucederem uns aos outros no tempo” (SZTOMPKA, 1995, p. 26). Em sua definição de *mudança social*, Hawley (1989, p. 787), citado em Sztompka (1995), p.27) reafirma o entendimento temporal e não recorrente não apenas de um aspecto da sociedade, mas de todo o sistema social: “Por mudança social, entendo uma alteração não recorrente de um sistema social considerado como um todo”. O conceito implica, pois, três ideias centrais: diferença, em diferentes momentos temporais, entre estados do mesmo sistema. Implica também a transformação majoritária das relações e a “transformação” status na “estrutura ou estratificação social de uma sociedade”. Em definitivo, trata-se da transformação das relações quantitativas e qualitativas em uma sociedade. A proposta de mudança social de Sztompka ressalta os processos sociais, os quais se manifestam de duas formas: o “desenvolvimento social”⁴ e

³ Entre as teorias da mudança, destacam-se: Boudon e Raymond. As teorias da mudança social; NISBET, ROBERT. **Social Change and History**. New York: Oxford University Press, 1969; LENSKI; GERHARD, History a Social Change. **American Journal of Sociology**, p. 548-564. 1976.

⁴ Como especificidades de “desenvolvimento social”, podem-se entender o conceito de “desenvolvimento sustentável” e o de “desenvolvimento regional”. Sobre o primeiro, ver Stadel e Garreta, (2011, p.39-57). Osvaldo Sunkel (2007, p. 23) estabelece a noção de desenvolvimento sustentável como uma vinculação com o desenvolvimento econômico e o meio ambiente. Relaciona os âmbitos do comportamento humano, evolução da natureza e conformação social do território.

o “ciclo social”. O primeiro denota como características a direcionalidade, que segue estados sempre superiores (crescentes diferenciação estrutural, econômica e tecnológica) e é estimulado de forma imanente (novas formas da vida social).

A noção de *morfogênese* tem origem biológica e pode ser definida como o processo pelo qual se vai desenvolvendo em um embrião os órgãos diferenciais de um adulto a partir de estruturas indiferenciadas, ou seja, o processo pelo qual um organismo adquire sua forma. O conceito de “morfogênese” tem sido utilizado em diferentes áreas do conhecimento e em diferentes tipos de investigação. Por um lado, na teoria cibernética das máquinas autômatas autorreprodutíveis e auto-organizativas (Foerster e von Neumann), a morfogênese vem sendo analisada desde uma perspectiva matemática. Por outro, desde o campo inicial da biologia (Maturana e Valera), no qual se tem transformado a noção de “morfogênese” em “autopoiese” e vinculando-a à “clausura organizativa”. Uma terceira corrente (MAYURAMA, 1963) tem utilizado este conceito para compreender melhor os processos sociais. Um sistema que adota o *feedback* contrário ao de outro sistema com o qual está em comunicação. Como resultado, possibilita abranger processos evolutivos complexos.

No caso da observação do sistema administrativo municipal de Altamira, a criação de novas estruturas internas específicas e diferenciadas como consequência dos impactos da construção da UHBM corresponderia a um processo de “morfogênese”. Em aportes posteriores, a noção de “morfogênese” tem derivado para as Teorias da Agência (Przeworski), segundo as quais ocorre a interação entre diversos indivíduos ou agentes que recebem instruções para executar, embora se limitem a um plano exclusivamente econômico. A ideia de “morfogênese social” como uma tentativa de focar a complexidade social desde uma perspectiva generativa, ou seja, a observação dos mecanismos que originam um fato ou uma ação se perfila por meio do conceito de “ruptura/recomposição de simetrias agências” (NAVARRO, 1995). Os grupos existem apenas por meio do conjunto de indivíduos que o integram, e que, por sua vez, encontram-se submetidos a processos de interação entre eles. Com base nesta premissa, é possível estabelecer duas dimensões: a microssocial e a macrossocial. A primeira ocorre no plano individual, do sujeito em interação com os outros sujeitos; e a macrossocial é constituída em um nível em que se expõem as consequências das decisões subjetivas.

3 METODOLOGIA DA OBSERVAÇÃO

O sistema observado tem sido delimitado ao entorno dos nove municípios diretamente afetados pela construção da UHBM, que correspondem à delimitação feita pelo Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS). Observar o processo de mudança no sistema administrativo municipal implica a análise das mudanças específicas nas funções: governança, especialização, formas de planejamento e propostas de políticas públicas.

Para a observação dos sistemas autorreferenciais ou autopoiéticos, Luhmann estabelece uma diferença entre a observação *elementar* e a de *segundo grau*. Neste caso, referimo-nos a uma investigação de *segundo grau*, na qual alguma categoria tem emergido, segundo as informações dos entrevistados. As unidades de informação têm se constituído basicamente por entrevistas semiestruturadas com os representantes das secretarias municipais e dos conselhos. Nas entrevistas foram consideradas unidades de observação a tipologia, a qualidade e as formas de comunicação existentes.

Como técnicas de trabalho, foram utilizadas basicamente entrevistas semiestruturadas com os diversos atores e análise de conteúdo documental. Nessas entrevistas tem aparecido uma série de códigos emergentes não contemplados anteriormente (Quadro 1).

Quadro 1 - Técnicas utilizadas na observação do sistema administrativo municipal.

Sistema político-administrativo	Descrição	Técnica	Fontes
Nível federal	Tipologia de políticas públicas e ações governamentais implementadas na região	Análise documental	- Operação Cidadania Xingu - Operação Arco Verde”
Nível estadual	Tipologia de políticas públicas e ações governamentais implementadas na região	Análise documental	- EIA-RIMA - Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) - Secretaria de Comunicação (Secom) - Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu

Nível municipal	Atores-chave da administração pública municipal e do “entorno interno”	Entrevistas semiestruturadas Prefeitura de Altamira	<ul style="list-style-type: none"> - Secretário de Planejamento de Altamira: Antonio Carlos Bortoli (2008-2012), PSDB - Vice-prefeito 2013: Joel Mendes Oliveira. (governo municipal) PMDB) - Secretário de Planejamento de Altamira, Raineiro Meireles 2013. - Secretário de Saúde de Altamira - Representante Governo em Altamira
-----------------	--	---	--

4 A PESQUISA: O MEGAPROJETO DA UHB E O MUNICÍPIO DE ALTAMIRA

O projeto e a construção da Hidrelétrica de Belo Monte (a partir de agora UHB) têm desencadeado importantes mobilizações como resposta ao megaprojeto hidrelétrico que mudará a estrutura e a vida dos municípios afetados e da região⁵. Uma vez terminada a UHBM, com previsão para o ano de 2016, projeta-se inundar no mínimo 516 km² (EIA, 2002; EIA-RIMA, 2008). No projeto inicial, mais de 2.000 famílias da periferia urbana de Altamira serão afetadas⁶, sendo 800 na zona rural e cerca de 400 famílias *ribeirinhas*, totalizando aproximadamente 16.000 pessoas, além das populações indígenas. Informes de outros técnicos preveem que o número de afetados se eleve para 55% ao alcançar 25.400 pessoas (Instituto Tecnológico/UFGA/MPF, 2012).

Em verde: alagamento cota 97 metros acima da altura do nível do mar. Em laranja: cota até 100 metros a ser atingida pelos efeitos da UHBM.

A este fato deve ser acrescentada a migração de trabalhadores *barrageiros* provenientes de outras regiões do país. Calcula-se, que alcançará cerca de 25.000 pessoas no pico da obra. Como em outros casos de fortes migrações de trabalhadores causadas pelos grandes projetos, uma vez concluída a obra, muitos deles provavelmente se instalarão com suas famílias na região. Com base

⁵ Municípios de Vitória do Xingu e Senador José Porfírio e, indiretamente, uma grande área que compreende os municípios de Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, Placas, embora os impactos atinjam uma extensão maior.

⁶ Ver documento: Ministério Público Federal, Referência: ICP 1.23.003.000063/2007. Disponível em: <63.http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/arquivos/ACP%20Cota%20100.pdf>

nisso, especialistas identificaram graves problemas e sérias lacunas no estudo de impacto ambiental de Belo Monte⁷.

Figura 1 - Alagamento do centro da cidade de Altamira: área a ser atingida pelos efeitos da UHE Belo Monte.



Fonte: Ministério Público Federal, Referência: ICP 1.23.003.000063/2007. Disponível em: <63.http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/arquivos/ACP%20Cota%20100.pdf>

Este tipo de projeto desencadeará processos de crescimento, migrações e mudanças em todos os âmbitos, de forma quantitativa e qualitativa, na população, nas estruturas sociais e nas esferas econômica e administrativa da região⁸, de tal forma que se pode estabelecer um cenário antes e um depois da construção da UHBM. A construção de uma megainfraestrutura hidrelétrica deste tipo terá impactos profundos em toda a região do Xingu e na vida de seus habitantes, como tem ocorrido com a construção de outros megaprojetos na Amazônia. Um caso histórico similar ocorreu no sudeste do estado do Pará com a construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí.

4.1 O Plano Desenvolvimento Sustentável e Hidrelétrica de Belo Monte

O *Plano do Desenvolvimento Sustentável* (PDRS) faz parte de uma estratégia mais ampla promovida pelo Governo Federal, que toma como referência os

⁷ Magalhães e Hernandez (2009).

⁸ No texto, não entraremos na problemática da fragmentação do território e das regiões. Sobre este tema, consultar Haesbaert e Rogério (2007, p. 37-58).

instrumentos de planificação federal, especialmente o *Plano Amazônia Sustentável* (PAS). Este Plano apoia-se na premissa de impulsionar um “novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia a partir da valorização das potencialidades naturais e socioculturais”. Para a realização deste plano, o governo do Pará subdividiu o estado em 12 regiões de integração, incluindo a Região Metropolitana de Belém, e que servem de apoio para a descentralização administrativa impulsionada pelo governo atual do *Partido dos Trabalhadores* (PT) no estado. A decisão governamental de iniciar PDRS na região do Xingu não é fortuita, mas está estreitamente vinculada à decisão governamental de iniciar as obras de construção da UHBM. O PDRS compreende uma série de ações estruturantes para a região, como os programas impulsionados pelo governo federal: o Plano Plurianual 2004-2007 (PPA), o projeto *Territórios da Cidadania*⁹ e o programa do governo do estado *Pará Terra de Direitos*, ambos integrados à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), e que compreendem ações conjuntas de diversos ministérios federais. Este Plano engloba uma série de ações em diversas escalas que determinam a ação das instituições e os respectivos papéis que exercem na esfera nacional, macrorregional, sub-regional e intraurbano.

4.2 Atores e movimentos sociais na região do Xingu

Vários autores e estudos indicam a existência de diversas tipologias de atores sociais tradicionais atuantes na região e nos municípios tais como comunidades indígenas, boiadeiros, empresas madeireiras, Igreja católica, igrejas evangélicas, sindicalismo rural, associações de pequenos agricultores, ONGs ecológicas, empresariado urbano local e os militares (Relatório do PDSBM, 2002). O Relatório do Plano inclui como atores mais importantes: “os grandes proprietários de terra, particularmente boiadeiros, as empresas madeireiras e o Movimento para o Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX)”. A esses atores pode-se acrescentar a Fundação Viver, Preservar e Produzir (FVPP). Nesta pesquisa, centramo-nos na observação dos atores vinculados diretamente aos movimentos sociais surgidos em torno dos conflitos gerados pela construção da UHBM, e vinculados com ao Movimento Xingu Vivo para Sempre (MXVPS) (Quadro 2). O Movimento Pró-Belo Monte e Desenvolvimento Sustentável da região do Xingu não constitui o foco desta pesquisa e conceitualmente pode ser definido como um “contramovimento”, ou seja, originalmente como um movimento para contrapor as ações e as mobilizações do MXVPS.

⁹ O programa se estende a 60 territórios por todo o país, participando 19 ministérios.

Quadro 2 - Atores implicados no conflito da UHBM

Ator	Capacidade de mobilização na região do Xingu
Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEL)	Realização de inventário Rio Xingu
Universidades públicas	Aprox. 3.000 estudantes, professores e funcionários
Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Pará (SEMA)	Organiza audiências públicas sobre empresas mineradoras na região
Movimento MXVPS	Aglutina aprox. 140 entidades locais (6/5/10)
Fundação Viver Preservar Produzir (FVPP)	Coordena 67 organizações locais (2010), “e uma média de 200 pessoas transitam por base nessas organizações” Outras fontes indicam a participação de 113 organizações nos 12 municípios do sudeste do Pará (2007)
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará (FETAGRI)	144 sindicatos afiliados (Pará)
Sindicato dos Educadores do Estado do Pará (SINTEPP)	600 afiliados na região do Xingu
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Altamira (STRA)	3.000-3.500 associados na região do Xingu
Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) Conselho Indigenista Missionário (CIMI)	Poder mediático e de mobilização social Erwin Krautler, prêmio <i>Right Livelihood</i> , em defesa dos índios.
Igrejas cristãs, Pastoral da Terra	Poder de mobilização social
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)	Autarquia federal que emite Estudos de Impacto Ambiental (EIA) para a construção da UHE
Fundação Nacional do Índio (FUNAI) Finalidade: “proteger e promover os direitos dos povos indígenas, em nome da União”	Autarquia federal. Afetados diretamente: 7 etnias indígenas com 1.690 pessoas
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	Autarquia federal com o objetivo de gerenciar a distribuição de terras
Movimento Indígena	10 etnias afetadas indiretamente: Kayapó, Paquiçamba, Apyterewa, Arara, Jacareacanga, Mundurucus.

Movimento de Mulheres	Aglutina pequenos movimentos locais de mulheres. Poder de mobilização: médio
Movimento: MFX	Aglutina aproximadamente 170 entidades locais (6/5/10)
Associação Comercial, Industrial e Agropastoril de Altamira (ACIAPA)	159 atores associados
Associação dos Municípios das Rodovias Transamazônica, Santarem-Cuiabá e Região Oeste do Pará (AMUT)	Representação dos municípios: Almeirim, Altamira, Anapu, Aveiro, Belterra, Brasil Novo, Itaituba, Jacareacanga, Medicilândia, Novo Progresso, Novo Repartimento, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Rurópolis, Santarém, Senador José Porfírio, Trairão, Uruará, Vitória do Xingu.
Conselho Gestor PDRS Xingu	30 representantes de entidades + 30 suplentes

Fonte: Elaboração do autor.

Os atores da sociedade civil estão vinculados a diversos movimentos sociais, entre os quais destacamos:

– *Movimento Xingu Vivo para Sempre*. As origens deste movimento remontam a meados da década de 1980, a partir do “I Encontro dos Povos Indígenas” (Altamira), e com a primeira proposta de construção da hidrelétrica. Desde então, o movimento teve fases de mobilização, dependendo dos projetos e da retomada de construção da usina hidrelétrica. O momento atual de revitalização do movimento remonta a princípios de 2008, por ocasião do encontro “Xingu Vivo para Sempre”, com representantes das populações indígenas, ribeirinhas e extrativistas; dos agricultores familiares, dos moradores da cidade de Altamira, dos movimentos sociais e das Organizações Não Governamentais da foz do rio Xingu, para discutir e avaliar o projeto de construção da hidrelétrica. Este movimento é formado por 60 entidades e associações da sociedade civil.

– *O Movimento de Mulheres*. Surge em princípios da década de 1990. Compõe-se do Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira Campo Cidade (MMTACC), Movimento de Mulheres Maria Maria (MMM), Instituto Feminista para a Democracia e do Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense.

– *Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST)*. Representa um amplo movimento de cunho nacional, com importante atuação em mobilizações no Pará. Este Movimento está vinculado a outros movimentos sociais, como o Movimento Nacional pelos Direitos Humanos (MNDH).

– *Movimento Pró-Belo Monte e Desenvolvimento Sustentável da Região do Xingu*. Surge a partir do movimento contra a construção da UHBM, tratando-se, pois, de um “contramovimento”. O movimento tem na coordenação o Comitê Pró-Belo Monte, composto por 170 entidades. Desde a sua criação realizaram-se diversas manifestações e ações. Entre as reivindicações está a retomada dos estudos de impacto para a construção da hidrelétrica, a elaboração de uma política para o setor florestal, o asfaltamento das estradas federais, a conservação das estradas vicinais, o zoneamento socioeconômico e a regularização fundiária.

– *Movimento Indígena*. Este movimento não foi estudado mais atentamente, pois excede os objetivos desta pesquisa, e requer estudos específicos de antropologia. Desde as suas origens, nos protestos também participam os grupos formados por indígenas. Estes desenvolveram uma estrutura própria, de tal forma que se configura como um movimento praticamente autônomo durante os ciclos de protestos do MXVPS. Este movimento está integrado a diversos grupos, como os Kayapó, Paquiçamba, Apyterewa, Arara, Jacareacanga e Mundurucu. Neste movimento também atuam diversas associações, como a Associação dos Povos Indígena do Xingu.

Com relação às redes, na região existem inúmeras redes informais instituídas por comunidades locais e ribeirinhas. Estas redes, pela sua natureza informal, são difíceis de mapear ou delimitar, visto que seria necessário realizar um estudo específico de caráter antropológico ou sociológico. No entanto, constata-se a existência das seguintes redes informais: Grupo Trabalho Amazônico (GTA), Fórum da Amazônia Oriental (FAOR) e RECEPARA, esta última de caráter educativo¹⁰.

4.3 Dinâmicas na região do Xingu antes de 2011

O processo institucional na região amazônica se caracteriza pelo baixo nível de institucionalidade ou “frágil institucionalidade” (TORRES, 2004, p. 45),

¹⁰ A maioria de Organizações Não Governamentais da região faz parte de redes nacionais como o Fórum Brasileiro de ONGs e os Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS).

aparecendo em maior ou menor intensidade seja em áreas urbanas ou rurais, no grau de racionalidade, no poder e na execução de políticas. Historicamente, o Estado brasileiro tem se caracterizado pela sua ausência nas políticas públicas para a região, criando tão somente instituições de orientação desenvolvimentista que permitiam a gestão burocrática a partir de outros centros do país, correspondendo a um conjunto de agentes sociais e a interesses relativamente “alheios aos interesses sociais da Amazônia” (CASTRO; HEBETTE, 1989; CASTRO; MOURA; SÁ MARIA, 1995; BECKER, 2005).

Os processos de mobilização da sociedade civil iniciaram no final da década de 1970 do século passado, com a construção da BR-230 (Rodovia Transamazônica) e os primeiros projetos de implantação de hidrelétricas no rio Xingu analisados e detalhados (MD'X, 2001; PINTO, 1996). Especificamente, as dinâmicas político-administrativas também têm sido objeto de diversos estudos. O estudo de Hoefle (2003), embora embasado em uma observação no estado do Amazonas, expõe uma série de declarações que podem expressar a realidade do estado do Pará: “Muitos políticos também são funcionários federais e estaduais que continuam recebendo seus salários enquanto estão de licença para exercer cargo público, ampliando ainda mais a disparidade social entre a classe política e a população local subempregada” (HOEFLE, 2003). No passado, os comerciantes de ambas as cidades eram intermediários importantes na exportação de produtos da floresta, mas depois do seu processamento inicial, e não apenas de sua exportação *in natura*.

Consequentemente, seus líderes políticos sempre tiveram uma base de poder diversificada que hoje inclui fábricas, supermercados, cinemas e postos de gasolina. Quando um prefeito eleito é funcionário público ou empregado de uma companhia privada, esta pessoa invariavelmente representa aqueles interesses (HOEFLE, 2003).

Na perspectiva institucional, sobressai uma série de características nesta área periférica, como a existência de redes formais e informais de associações na região. Como consequência, têm surgido reivindicações históricas à margem dos canais tradicionais de participação, orientadas para o desenvolvimento da região. A isso também deve ser acrescentada a presença de populações autóctones que vêm tendo suas formas de subsistência e de vida ameaçadas, como é o caso dos grupos indígenas¹¹.

¹¹ Para informação sobre os diferentes grupos indígenas na região, ver: Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS). 2010. FVPP-SOMEC-Ministério de Desenvolvimento, Altamira, 2010. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio095.pdf> Acesso: 20 jan. 2013.

4.4. Governo estadual, municípios e políticas públicas

O impacto direto e indireto da construção da UHB compreende um total de seis municípios na região do Xingu. O orçamento municipal constitui um elemento básico para a configuração de políticas, serviços e estruturas urbanas para o município. Aparecem algumas tendências determinantes para a compreensão das políticas públicas e ações municipais. Neste sentido, cabe destacar o vertiginoso aumento do orçamento do município de Vitória do Xingu, ao passar de algo em torno de R\$ 12 milhões no ano de 2009 a quase R\$ 100 milhões três anos mais tarde. Uma tendência similar se manifesta no município de Altamira. Ambos os municípios são os que mais sofreram o impacto da construção da UHBM. Nos outros municípios, há um incremento mais moderado dos recursos, com aumento em torno de 40% (Tabela 1).

Tabela 1 - Orçamento dos municípios observados (2007-2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Altamira	83.661.522,40	97.563.557,00	97.780.348,00	108.056.637,00	143.369.814,00	179.085.122,73
Vitória do Xingu	Não informa	Não informa	12.245.489,00	16.645.482,00	39.986.182,69	97.269.639,38
Senador José Porfírio	11.993.666,72	14.959.009,00	15.711.280,00	18.086.281,00	23.170.864,00	Não informado
Brasil Novo	14.656.230,00	18.139.107,00	19.005.250,00	22.137.694,00	26.286.332,63	Não informado
Medicilândia	20.945.550,49	27.334.039,93	22.334.472,94	28.944.080,27	34.457.206,38	Não informado
Uruará	30.199.615,26	36.629.887,75	36.586.567,30	46.638.920,85	52.700.157,13	Não informado
Placas	Não informa	Não informa	15.408.655,73	18.571.812,36	25.410.047,39	Não informado

Fonte: DATASUS; Leila Márcia. Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/portalsaude/texto/7056/908/Dados-Informados.html>

A estratégia do governo do estado do Pará tem sido centrada no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS)¹². O objetivo é promover políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida da população que habita a área de abrangência do Plano, sendo que as consultas públicas têm constituído o eixo propositivo. Nessas consultas foram expostas e discutidas as políticas públicas e as ações do governo. Contudo, não se entrou no debate da construção da UHBM, fato que tem sido apontado como indiscutível e, portanto, não incluído na pauta e na agenda das consultas públicas.

A construção da UHBM afeta diretamente as comunidades indígenas, e mesmo áreas do Parque Indígena do Xingu¹³. Desde o início das reuniões no ano 2007, a UHBM tem procurado oferecer uma imagem idílica e livre de conflitos

¹² PDRS instituído em 2010, por meio do Decreto nº 7.340.

¹³ Parque Indígena do Xingu, fundado em 1961, como uma referência no Brasil. É habitado por 16 povos indígenas diferentes, além de ser uma ilha de sociobiodiversidade.

entre a empresa Norte Energia e as comunidades indígenas da região, – as mais afetadas. No documento informativo da empresa¹⁴, ela expõe a forma como o governo brasileiro vinculou as populações indígenas ao planejamento do projeto de Belo Monte, especificamente com a participação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI):

[...] realizou mais de 30 reuniões entre 2007 e 2010, com a participação de cerca de 1.700 indígenas em aldeias locais [...]. Muitos líderes indígenas também estiveram ativamente envolvidos em reuniões públicas realizadas durante a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

No ano de 2011, a Secom do governo do Pará¹⁵ publicou: “Estado amplia presença na região do Xingu com Plano de Desenvolvimento, Casa de Governo e Operação Cidadania”. Com isso, propunha-se a fomentar um desenvolvimento sustentável com base em um consenso multinível entre os governos:

Além da regularização fundiária, uma série de ações buscará fomentar o desenvolvimento sustentável, mitigar os impactos da construção da usina e potencializar os efeitos positivos do empreendimento.

Os encontros na cidade de Altamira tiveram como objetivo “materializar as iniciativas estatais, efetivar o diálogo interinstitucional e monitorar a implementação do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu, que foi elaborado numa parceria entre cerca de 40 órgãos federais”¹⁶. O PDRS do Xingu está constituído por cinco eixos temáticos, em um conjunto de 287 ações do governo¹⁷. O objetivo do Plano é

[...] complementar as exigências do processo de licenciamento ambiental, unindo políticas públicas dos três níveis de governo para a capacitação de mão de obra, ampliação de escolas e universidades [...]. Outros objetivos são incentivar as atividades econômicas com ordenamento fundiário e investimentos em infraestrutura.

Entre as medidas a serem implementadas em caráter de urgência, o Governo Federal propôs uma série de ações simultâneas para o desenvolvimento sustentável da região¹⁸. A Secom publicou o valor dos investimentos de

¹⁴ UHE Belo Monte. Perguntas e respostas. Secretaria de Comunicação Social/PR p. 4. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/economia/energia/obras-e-projetos/belo-monte-1>> Acesso em: 3 maio 2013.

¹⁵ Secom, 2 jun. 2011.

¹⁶ Ibid. 2011.

¹⁷ Disponível em: <http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=9cbd2d8c-9e8c-4db0-a362-f7f4af1e9b96&groupId=24915> Acesso em: 10 dez. 2012.

¹⁸ Entre as ações: 1) a implantação do Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu; 2) a criação da Casa do Governo Federal; e 3) o início da Operação Cidadania Xingu. O objetivo destas ações é promover o desenvolvimento sustentável da região do Xingu.

R\$ 3,2 bilhões, que se destinam à “construção e ampliação de escolas, postos de saúde, apoio à segurança pública, saneamento e habitação, entre outras, sob a responsabilidade da empresa vencedora do leilão, responsável pela implantação do empreendimento”¹⁹. Inevitavelmente, surge a pergunta: Estas promessas estão sendo cumpridas? Como propostas de ações e políticas públicas, cabe mencionar: a criação do Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu em Altamira e a “Operação Cidadania Xingu”.

O comitê é formado por representantes dos governos federal, estadual e municipal, comunidades indígenas, movimentos sociais, organizações ambientais, entidades sindicais dos trabalhadores rurais, urbanos, de pescadores e entidades patronais. O PDRS surge da parceria entre o Governo Federal e o Governo do Estado do Pará e constitui-se em um dos instrumentos para a descentralização das políticas públicas: “tem sido objeto da implementação de planos de desenvolvimento com base nas potencialidades locais, por meio do Planejamento Territorial Participativo (PTP)”²⁰.

O PDRS do Xingu vem se somar a outros planos de desenvolvimento regionais sustentáveis elaborados no país, em particular na Amazônia, referenciados no Plano Amazônia Sustentável (PAS), que formulou e vem desenvolvendo um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia Legal. A elaboração do PDRS esteve a cargo de um Grupo de Trabalho Intergovernamental (GTI), com base na metodologia do Planejamento Territorial Participativo (PTP).

4.5 A “Operação Cidadania Xingu”

A “Operação Cidadania Xingu” é uma parceria entre mais de 30 instituições das três esferas do governo, com o objetivo de levar políticas e ações que promovam o desenvolvimento sustentável da região, com foco na melhoria da qualidade de vida da população rural e urbana dos municípios que serão impactados pela construção da UHBM. Esta ação foi realizada em Altamira com representantes das três esferas de governo e de representantes da sociedade civil. Foram discutidos temas prioritários para o desenvolvimento sustentável do município, “como a pavimentação da BR Transamazônica, regularização fundiária, saúde, educação e saúde pública”²¹. Foram programadas reuniões nos 11 municípios da área de abrangência da usina de Belo Monte. Em cada encontro é definida uma agenda de compromissos com ações imediatas, que serão disponibilizadas para a população durante o “Mutirão Cidadania Xingu”.

¹⁹ Secom, 2 jun., 2011.

²⁰ Secom, 22 jul., 2011.

²¹ Secom, 21 jul., 2011.

Da primeira reunião participaram representantes das três esferas de governo, juntamente com a sociedade civil, sendo discutidos temas mais urgentes, tais como: desenvolvimento sustentável do município, pavimentação da BR-230 (Transamazônica), regularização fundiária, saúde, educação e saúde pública. Em agosto de 2011 foi iniciado o primeiro “mutirão”, quando foram realizados seminários, palestras e prestação de serviços (fornecimento de carteira de identidade, CPF e Carteira de Trabalho), para “fazer um primeiro contato com a população” e para “implantar as políticas públicas, pois temos que vencer o problema do sub-registro, que, nessa região, é muito grande”²². Um dos principais problemas foi que uma parte significativa da população não dispunha de documentos (carteira de identidade e CPF), “ficando impossível chegar com as políticas públicas”²³, como no caso do Programa Bolsa Família, por exemplo (Quadros 3 e 4).

Quadro 3 - Ações e políticas urgentes do governo federal

Programas	Atores/Ações	Orçamento	Tipologia da política
PAC-2	Entrega de máquinas retroescavadeiras a prefeituras de cidades com menos de 50.000 habitantes. - Pavimentação de parte da Transamazônica.		Redistributiva em nível municipal
Operação Arco de Fogo	Visa a combater o desmatamento ilegal na Amazônia por meio de ações de segurança pública promovidas pelas Polícias Federal, Civil e Militar e órgãos das três instâncias governamentais.	Dados não disponibilizados pelo Estado	Regulatória
Operação Arco Verde – Terra Legal	Tem como proposta desenvolver nas populações locais novos modelos de exploração econômica, invertendo a lógica do desmatamento. Realizada nos 43 municípios com maior índice de desmatamento na Amazônia em 2009.	Dados não disponibilizados pelo Estado	Regulatória

²² A região se caracteriza pelo baixo registro de cidadãos. Disponível em: <<http://culturadigital.br/cidadaniaxingu/>>

²³ Ibid. id.

Estratégia Nacional de REDD	REDD+ (Redução de Emissões de Desmatamento e Degradação Florestal) é um conjunto de políticas e incentivos positivos para a redução das emissões provenientes de desmatamento e degradação florestal, e incremento de estoques de carbono florestal (incluindo conservação e manejo florestal sustentável). Por meio de consultas, estabelece-se um acordo entre os municípios da região para a concepção de um modelo de desenvolvimento rural sustentável com base na redução do desmatamento e das queimadas.		Regulatória
-----------------------------	--	--	-------------

Fonte: Elaboração do autor com base em informações da Secom.

A criação e o funcionamento dos Conselhos estão regulados por Lei. Os conselhos dispõem de autonomia nas tomadas de decisão e o seu funcionamento é na forma de colegiado. As decisões são tomadas com base “no regimento do Conselho”. A relação dos conselhos com o poder municipal é complexa. “No conselho tutelar, a gente faz tudo para não aceitar ‘a política’. A política ‘não interfere aqui’ ” (Coordenadora do Conselho Tutelar).

Quadro 4 - Políticas públicas urgentes e ações (até outubro 2013).

Ator/ Ação	Objetivos e ações	Orçamento (1)	Destinatários <i>Policy-takers</i>	Tipologia (Secchi, 2020)
Governo federal: Acordo de cooperação: Ibama - Norte Energia	Apoio logístico às ações para controlar os crimes ambientais, como o tráfico de animais silvestres e a exploração ilegal de madeira. Além de investimento em infraestrutura, empresa financiará a proteção da floresta e das terras indígenas.	R\$ 3,2 bilhões Não específica a área de abrangência	Polícias federal e estadual	Regulatória constitutiva
Governo federal: Norte Energia Termos de Compromisso entre a Nesa, prefeituras e governo do estado do Pará	Fortalecimento da segurança pública para atender o potencial aumento da população.	R\$ 100 milhões		Regulatória
“Operação Cidadania Xingu”	- Mesmos moldes do mutirão “Arco Verde – Terra Legal”, realizado nos 43 municípios com maior índice de desmatamento na Amazônia em 2009.	R\$ 23 milhões	Municípios	Regulatória
	- Atendendo mais de oito mil famílias; recursos para mais de 21 mil famílias assentadas adquirirem materiais para construção ou reforma de casas.	R\$ 153 milhões	Famílias Famílias	Regulatória Regulatória
	- Emissão de títulos definitivos para mais de cinco mil famílias assentadas e aumento da assistência técnica a famílias assentadas.	R\$ 64 mil	Cidadãos/ famílias	Regulatória
	- Instalação de agências bancárias do Banco do Brasil; aumento de 43% no apoio à comercialização dos produtos da Agricultura Familiar.	R\$ 4,9 mil. em 2008	Cidadãos cidadãos	Regulatória
	- 7.425 cadastramentos realizados no programa Terra Legal e 1,43 milhões de hectares cadastrados;	R\$ 7,02 mil. (2009)	Famílias/ Agricultores	Regulatória
	- 175.200 atendimentos aos cidadãos de 11 municípios - Entrega de 43 minibibliotecas. - Doação de 129 Arcas das Letras. - Criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) Sustentável. - Programa Terra Legal Amazônia. Cadastro de 1.513 ocupantes de terras federais na região. O programa está digitalizando o acervo fundiário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) - Oferecimento de cursos de capacitação sobre sistema de cooperativismo e produção sustentável, sistemas agroflorestais e de aquicultura e pesca (Embrapa)		Agricultores	Regulatória
Identificação de 21.291 famílias aptas a participar do programa Luz para Todos. - Universidade Federal do Pará: início do curso de medicina (inicial: R\$ 2 milhões; final: R\$ 20 milhões).				

“Operação Cidadania Xingu”	Cursos de: cooperativismo, produção sustentável; sistemas agroflorestais; aquicultura e pesca (técnicos Embrapa). - Regularização fundiária e acompanhamento técnico de 15 módulos ocupados por agricultores familiares - Realização de consultas médicas com remédios para famílias carentes (103,2 mil atendimentos) - Dezembro, 2011. Discursão entre gestores do Sistema Único de Saúde (SUS) e representantes dos movimentos sociais sobre o crescimento da população como consequência da chegada de mil trabalhadores. Propõe-se a criação do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador (Cerest) e a ampliação das Redes Prioritárias de Atenção à Saúde.	inversão de R\$ 1.5 milhões	jovens agricultores agricultores cidadãos	regulatória regulatória
	Início obras: 2013. Total:	R\$ 270 milhões		

Fontes:

(1) Informações da Secom. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/arco-verde-e-arco-de-fogo-serao-intensificadas-em-decorrencia-de-conflitos-na-amazonia/>>;

(2) <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/10/13cidadania-xingu-conclui-operacao-com-mais-de-170-mil-atendimentos-no-norte-do-pais>

4.6 Dinâmicas a partir de 2012

O ano de 2012 marca o início das obras da UHBM, sendo mostrados claramente os seus primeiros impactos. A observação das dinâmicas político-administrativas centra-se na esfera de governo municipal. As eleições municipais do ano de 2012 mostram um descontentamento da população com a atuação do governo do PSDB, na gestão da prefeita Odileida Sampaio (2004-2012). Nas eleições de 2012, PMDB obteve a maioria (41,65%), sendo eleito Domingos Juvenil prefeito de Altamira. O novo governo deparou-se com importantes desafios herdados da gestão anterior, cujo aspecto central constitui a construção, já iniciada, da UHBM.

O *Planejamento urbano*. Entendemos por *planejamento* um sentido amplo que pode ser resumido como a ação humana consciente e que adquire também uma dimensão histórica. Não há uma teoria do planejamento, mas um pensamento crítico-teórico que tem evoluído através do tempo, e que pode ser classificado como correntes ou “escolas”. O planejamento fundamentado na perspectiva sistêmica baseia-se em conceitos e categorias como “complexidade”, “racionalidade sistêmica” ou “racionalidade das decisões únicas”, todas elas influenciadas por Niklas Luhmann. E o planejamento político-administrativo

baseia-se em uma racionalidade do mesmo processo administrativo que, por sua vez, tem a capacidade de orientação baseada em premissas decisórias, em que o planejamento pode ser definido como a capacidade para dirigir um sistema administrativo a partir de “pautas decisórias”.

Nos Planos de Desenvolvimento Sustentável aplicados no estado do Pará, a organização e a pauta têm sido fixadas pelo governo estadual e pela Secretaria de Integração Regional (SEIR) durante o período do governo do Partido dos Trabalhadores (2007-2011). As “pessoas que tomam decisões” com referência às atitudes, motivos, capacidades, contatos e organizações de funcionários, reportam-se à capacidade e competências dos servidores públicos designados para a organização e gestão sob as diretrizes do Estado. O planejamento requer estudos de diagnóstico imprescindíveis para o projeto de planejamento. Embora no governo do PSDB tenha-se tentado estabelecer um planejamento estratégico, na prática houve poucos avanços: “Se não foi nada até hoje questão da viabilidade das ruas, questão das artérias de entrada e saída, todo um planejamento” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento 2008-2012/PSDB). A necessidade de criar um centro de planejamento municipal parece prioritária para o atual prefeito do PMDB: “Aqui está acontecendo um pouco menos que lá; lá foi pior ainda que aqui. Tucuruí foi muito pior do que aqui. Itaipu também.” (Raineiro Meireles, Secretário de Planejamento de Altamira).

O *Plano Diretor* (PD) é um instrumento básico de planejamento municipal para nortear a implantação de políticas de desenvolvimento urbano, direcionando a ação dos agentes públicos e privados. Para que o PD seja implantado é necessário que seja formalizado através da aprovação de uma lei do Plano Diretor na Câmara Municipal. O PD deve explicitar os objetivos para o desenvolvimento urbano do município, com base nas perguntas: “o que eu quero?” ou “o que nós queremos neste município?”. Os objetivos não são “dados”, ou seja, não estão definidos a *priori*, visto que é necessário que sejam discutidos democraticamente e consensualizados de alguma maneira com a sociedade civil do município. O PDA foi financiado pela Eletronorte e realizado pela empresa consultora Tecnus, de Brasília, contratada pela Eletronorte. Esta empresa contratou técnicos e especialistas alheios à realidade de Altamira: “Era um pessoal muito bom, mas que deveria ter se fixado aqui. Ter, inicialmente, treinado uma equipe multidisciplinar. Eles poderiam ter feito uma parceria com a Universidade” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB). Sem dúvida, as mudanças técnicas introduzidas na construção da UHBM provocaram o aumento da quota do nível das águas. Este fato significou que as previsões de inundação de bairros de Altamira deveriam ser modificadas, com

as seguintes mudanças no PD: “Nós temos que atualizar agora o zoneamento, porque uma grande parte do PDA foi feita em cima do nosso Plano (aprovado em 6 de dezembro de 2010)” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB). Devido a este fato e à falta de dados confiáveis em sua concepção, surgiram diversas falhas em sua concepção: “Foi tecnicamente bem feito, mas mal feito no conceito de se fazer” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB).

O *Plano Plurianual*²⁴ (PPA) é um plano de médio prazo que estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas que devem ser seguidas pelo governo municipal, por um período de quatro anos. Referente à questão da participação da cidadania, surgem as críticas feitas pelo atual vice-prefeito: “Não, não foi participativo, eles elaboraram e fizeram” (Joel Mendes, Vice-Prefeito). As críticas provêm também do setor empresarial madeireiro: “na gestão passada, nós sequer fomos consultados para o aproveitamento dessa madeira, e aqui o setor florestal na região tem sete anos que está parado”.

Contudo, aparecem problemas derivados da financiadora do Plano, como a transferência de responsabilidades para o setor privado, para a empresa construtora da UHBM: “se você for ver lá no PPA do estado, você vai ver que não tem nenhum centavo pra cá. O estado transferiu a responsabilidade para a Norte Energia –, é um absurdo. Esta é a situação que está hoje. O governo federal não repassa recursos específicos para o que está acontecendo” (Joel Mendes, Vice-Prefeito 2013).

No documento *Licenciamento Ambiental*²⁵, *Plano ou Projeto Básico Ambiental* (PBA) “constam o detalhamento de todas as medidas mitigadoras e compensatórias e os programas ambientais propostos no EIA/RIMA, que compõem o processo de Licença de Instalação (LI) do empreendimento. O Plano Básico Ambiental destina-se a orientar e especificar as ações e obras que devem ser deflagradas e realizadas para recuperação do passivo ambiental de empreendimentos/atividades efetivas e/ou potencialmente impactantes²⁶. Conceitua-se passivo ambiental como o conjunto de degradações constituído por externalidades geradas pela existência de empreendimentos/atividades sobre terceiros e por terceiros sobre esses últimos. O *Plano Básico Ambiental* (PBA) deve ser elaborado na etapa da formulação do Projeto Básico, e embasado nas recomendações dos estudos ambientais desenvolvidos na etapa do EIA-RIMA.

²⁴ No Brasil, está previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998.

²⁵ Para maiores informações, ver a dissertação: Fainguelernt (2011).

²⁶ Disponível em: http://creaweb.crea-pr.org.br/IAP/arquivos/PBA_Plano_Basico_Ambiental_Padrao.pdf

O PBA define as ações e programas a serem desenvolvidos em todas as etapas do projeto, desde o início das obras até a etapa de operação do empreendimento e do seu monitoramento. O PBA do projeto da UHE Belo Monte é composto por 14 planos, 54 programas e 86 projetos²⁷. “É uma obra muito grande, eu não sei..., acabou não se fazendo o PBA, por exemplo, quando eu disse, não se preparou. Por exemplo, nós não temos pessoas, e informação pra trabalhar no atendimento, por exemplo, não foi feito um trabalho” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB). O Plano Regional Sustentável (PDRS) adquire uma dimensão diferenciada, claramente territorial, mais ampla, e foi impulsionado pelo governo. O PDRS, “Ele poderá ser, mas ainda não é, porque o caso da multidisciplinaridade que requer, então você tem que ter várias mentes pensando coisas complexas” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB).

O PD estabelece os princípios e normas, além de apontar orientações para ações concretas com o objetivo de desenvolver o município. As ações podem referir-se desde a construção de uma Unidade de Tratamento de Resíduos Sólidos (UTR) até questões relativas ao tratamento de águas ou construção de conjuntos habitacionais. Todas essas ações devem estar orientadas para uma estratégia ampla, com base nos objetivos estabelecidos e consensuais. No ordenamento territorial, o zoneamento (ordenamento territorial) é necessário para impor normas e restrições à iniciativa privada. Esta ação deve ser acompanhada por ações do Poder Público. “Onde estão as pessoas para definir? Onde está o ordenamento territorial?” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB).

Por último, a partir da lei sobre a obrigação de todos os municípios disporem de um plano de resíduos, a Unidade Tratamento Resíduos (UTR). “foram feitos vários projetos, e a Norte Energia, sempre enrolando, comprou outro terreno, por quê? Porque a UTR é um negócio complexo, são várias empresas dentro dela” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB). O mesmo secretário indica: “Eu não sei como é que ficou e a UTR que deveria ser construída no terreno que foi comprado, que foi dado, em função da complexidade, eu tô falando no finalzinho de 2012, e eu conversando, disseram que estava iniciando, mas eu não sei se iniciou ou não, e eu não tive mais a oportunidade”.

O planejamento refere-se ao ordenamento territorial e à requalificação urbana, esta iniciando com o saneamento básico, água, esgoto e drenagem. Em um processo, o início das obras financiadas pela Norte Energia em Altamira ocorreu no ano de 2013.

²⁷ Disponível em: <<http://norteenergiasa.com.br/site/2012/05/16/projeto-basico-ambiental-da-uhe-belo-monte/>>

A *tomada de decisão* é a ação primordial para o planejamento. A tomada de decisão individual, coletiva e nas organizações é um processo complexo, que está intrinsecamente relacionado a diversas dimensões como a estrutura, a lógica, os processos, os dados e informações, a interação e a comunicação. A teoria da decisão é a teoria sobre as decisões, entendida “como um processo”. Com esta proposta, estabelece uma clara diferenciação epistemológica entre *decisão* e *ação* e, por sua vez, entre *escolha* e *alternativa*. Enquanto as ações têm de ser consideradas como dadas, as decisões, pelo contrário, não têm uma capacidade específica, como seria o caso da ação, mas cujo elemento decisivo constitui a possibilidade de escolha. Não se esclarece necessariamente a alternativa eleita e cada uma precisa de uma decisão, mas deve “ser distinguida” da decisão. Como consequência, as decisões são o “resultado” da tematização da contingência. A decisão, no quadro da contingência, esquece o aspecto subjetivo e reflexivo prévio a toda decisão. “E foram feitas várias audiências públicas, a que toda a população teve acesso, de discutir, de discordar, de concordar, e foram acontecendo as decisões” (Antônio Carlos Bortoli, Secretário de Planejamento de Altamira, PSDB).

O termo “governance” ou governança²⁸ refere-se ao conjunto de mecanismos e de procedimentos para tratar com a dimensão plural e participativa da sociedade. Isso implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses dos diversos atores que conformam a sociedade. Desde o início do projeto, o governo municipal tem o desafio de atuar e posicionar-se estrategicamente contra a empresa construtora Norte Energia e o Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM). Trata-se de uma governança marcada por fatos consumados devido às decisões do governo federal sobre a autorização da construção da UHBM. Por parte do governo municipal, tem sido mostrada uma estratégia, reativa pela baixa capacidade de planejamento para um empreendimento de tal envergadura, que contrasta com a *expertise* do Consórcio construtor nestas situações. Contudo, desde o princípio, a Norte Energia se comprometeu formalmente a realizar uma série de ações e intervenções voltadas ao município, cuja realização ou está atrasada ou não tem sido cumprida:

[...] essa relação com a Norte Energia, por exemplo, das condicionantes montadas eles não estão cumprindo o que foi acordado, eu não tô dizendo que eles não estão fazendo nada, alguma coisa está sendo feita, por exemplo, os postos de saúde (Rainerio Meireles, Secretário de Planejamento de Altamira).

²⁸ Definimos como “a capacidade governamental em sentido amplo, compreendendo a capacidade de ação estatal na implementação de políticas públicas e na implementação das políticas na consecução de metas coletivas” (DINIZ, 1996, p. 22-23).

[...] mas foram feitas escolas com central de ar e tal, não podemos falar que o consórcio foi totalmente omissivo, tá. Poderia ter feito mais, teria que ter sido feito mais.” (Rainerio Meireles, Secretário de Planejamento de Altamira)

Como resultado das contínuas interrupções e da falta de compromisso com as promessas feitas pela empresa Norte Energia, o governo municipal do PSDB entrou com uma ação judicial: “é verdade, houve várias cobranças. A prefeita ingressou com uma ação contra a CCBM [...] Não sei se contra o Consórcio Belo Monte ou se foi contra a Norte Energia”.

Desde o início do projeto, o governo municipal encontra-se em uma situação de dissonância política, por não se alinhar com os partidos no poder (2007: PSDB municipal, PT estadual e federal; 2012: PMDB municipal, PSDB estadual e PT federal). Neste descompasso, o governo municipal teve dificuldade de interlocução, como declara o secretário de planejamento: “Eu acho poderia ter tido um apoio maior, uma atenção maior, tanto de estado, quando do governo federal, que é a Norte Energia, hoje está havendo essa deficiência” (Rainerio Meireles, Secretário de Planejamento de Altamira). Nesta declaração, os secretários dos governos municipais (PSDB e PMDB) concordam: “Há duas coisas importantes no município para as quais o Governo Federal é cego, que ele não consegue enxergar. Se não foi nada até hoje a questão da viabilidade das ruas, questão das artérias de entrada e saída, todo um planejamento” (Rainerio Meireles, Secretário de Planejamento de Altamira).

CONCLUSÕES PRELIMINARES

Como mostram os dados produzidos durante a observação, seria temeroso estabelecer resultados conclusivos, sob o risco de construir subjetivamente uma realidade inexistente. Por isso, limitaremos-nos a oferecer apenas algumas tendências.

A primeira hipótese formulada é confirmada. O PDRS do Xingu é um instrumento para a orientação das políticas públicas e ações, Contudo, muitas dessas políticas apenas constam nas intenções do plano. Os compromissos da Norte Energia têm sido cumpridos apenas em parte. Ações e obras estruturantes como o saneamento da cidade de Altamira foram iniciadas somente no ano de 2013. Como exemplo, a Unidade de Tratamento de Resíduos (UTR) não saiu do papel.

A segunda hipótese também se confirma. A gestão municipal da prefeita Odileia Sampaio e do atual governo de Domingos Juvenil tem estado constantemente em uma posição reativa às decisões políticas governamentais

tomadas em Brasília ou às decisões econômicas tomadas pela Norte Energia. Este fato se traduz a uma constante adaptação da estrutura administrativa com a criação de organismos, como é o caso da necessidade de uma nova Secretaria e a reconsideração constante do diálogo político com os governos estadual e federal. As decisões têm sido tomadas frequentemente com base em atos consumados, sem o necessário conhecimento de todos os fatores e sem contar com a informação de qualidade elaborada por especialistas. A frágil institucionalidade da região se manifesta também com uma frágil governança, que somente é capaz de se expressar com fortes intervenções na área da segurança pública.

Com base na observação realizada no sistema da administração pública municipal, é possível constatar uma série de processos e tendências:

Observa-se um processo de “morfogênese social”, manifestando-se em um processo de diferenciação de estruturas: criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente; criação de uma área de planificação; criação de uma equipe multidisciplinar de profissionais para esta área; e participação no Consórcio Belo Monte.

Com relação à planificação, os órgãos do poder municipal e a respectiva administração e gestão pública se depararam com uma situação de fatos consumados, cuja reação na maioria das vezes se deu de forma improvisada. Não dispuseram de dados de qualidade e não controlaram as variáveis necessárias para tomar as decisões no contexto de complexidades em que se encontram.

As políticas públicas implementadas pelo governo federal no âmbito regional e municipal correspondem fundamentalmente a políticas destinadas às famílias, embora de caráter regulatório e não emancipatório ou redistributivo.

REFERÊNCIAS

AMARAL, F. do. Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos. 2006. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2006.

BAJOIT, G. **El cambio social**. Análisis sociológico del cambio social y cultural en las sociedades contemporáneas. Madrid: Siglo XXI, 2008.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável** (PTDRS). Altamira: FVPP-SOMECE, 2010. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio095.pdf>. Acesso: 20 jan. 2013.

CASTRO, E. Resistência dos atingidos pela barragem de Tucuruí e construção de identidade. **Cadernos NAEA**, v. 10, p. 41-70, 1989.

CGDEX-Comitê Gestor do PDRS do Xingu. **Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu**. Belém: CGDEX, 2011.

COSTA, F.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista Administração Pública**, set./out., p. 969-992, 2003.

DINIZ, E. Governabilidade, *governance* e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. **Revista de Serviço Público**, Brasília, ano 47, v. 120, n. 2, maio/ago., p. 22-23, 1996.

DYE, T. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F.; SLAM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. p. 99-129.

EISENSTADT, S. N. Estudios de modernización y teoría sociológica. In: CARNERO, T. (Ed.). **Modernización, desarrollo político y cambio social**. Madrid: Alianza, 1992. p. 5-71.

FAINGUELERNT, M. **Meandros do discurso ambiental na Amazônia**: uma análise crítica do processo de licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Niterói: UFF/Instituto de Geociência, 2011.

FEARNSIDE, P. M. Brazil's Balbina Dam: Environment versus the legacy of the pharaohs in Amazonia. **Environmental Management**, v. 13, n. 4, p. 401-423, 1989.

FEARNSIDE, P. M. The evolving context of Brazil's environmental policies in Amazonia. NAEA/UFPA. **Novos Cadernos NAEA**. v. 16, n. 2, p. 9-25, dez. 2013.

FEHR, H. Probleme der Gründung politische Institutionen in Ost-Mitteleuropa. In: GÖHLER, Gerhart (Hrsg.). **Die Eigenart der Institutionen**. [s.l.]: Baden-Baden, 1994. p. 331-349.

FILHO, O. S. (Org.). Tenotâ-mô. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu. **International Rivers Network**, 2005. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/tenotamo.pdf>. Acesso em: 24 out. 2014.

GÖHLER, G. (Hrsg.). Institutionswandel. **Leviathan**, Sonderheft, n. 19, p. 21-56, 1996.

HABERMAS, J. **Theorie des Kommunikativen Handelns**. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1981.

HAESBAERT, R.. Região e regionalização num mundo des-territorializado. In: FELDMAN, S.; FERNANDES, A. (org.). **O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: mutações, tensões, desafios**. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 37-58.

KOLLMORGEN, R. Analytische Perspektiven, soziologische Paradigmata und Theorien sozialen Wandels. Eine metatheoretische Skizze. Otto-von-Guerike-Universität. **Arbeitsbericht**, n. 21. Oktober, 2003.

LENSKI, G. History a Social Change. **American Journal of Sociology**, v. LXXXII, n. 3, p. 548-564, 1976.

LUHMANN, N. Organization und Entscheidung. Opladen. Westdeutscher: Verlag, 1978.

LUHMANN, N. **Soziale Systeme**. Grundriss einer allgemeinen Theorie. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1984.

MAGALHÃES, S. M.; HERNANDEZ, F. del M. (Org.). **Painel de especialistas**. Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 29 out. 2009.

MDTX. SOS Xingu. **Um chamamento ao bom senso contra o represamento de rios na Amazônia**. Altamira: MDST, 25.07.2001. Disponível em: <<http://www.mabnacional.org.br/site/index.html>> Acesso em: 3. fev. 2011.

MENY, Y.; THOENIG, J.-C.. **Las políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 1992.

MERKEL, W. Theorien der Transformation: Die demokratische Konsolidierung postautoritärer Gesellschaften. In: BEYME, Klaus von; OFFE, Claus (Hrsg.). Politische Theorien in der Ära der Transformation. **Politischen Vierteljahresschrift**, Sonderheft. n. 26, Opladen, p. 30-58, 1996.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Referência: ICP 1.23.003.000063/2007. Disponível em: <63.http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/arquivos/ACP%20Cota%20100.pdf>

MIRANDA, A. Políticas e planejamento de sistemas de informação no Brasil: um caminho tortuoso. In: ENCONTRO NACIONAL DA CIÊNCIA DA INFORMACÃO, 4. 2004, Salvador **Anais...** Salvador, 2004.

NAVARRO, P. Hacia una teoría de la morfogénesis social. Ponencia presentada en los II ENCUENTROS DE TEORÍA SOCIOLÓGICA, 2 “Los límites de la teoría ante la complejidad social”, 1995. Bilbao. **Annales...** Bilbao, 1995. Disponível em: <http://home.dsoc.uevora.pt/~eje/morfogenesis_social.html> Acesso em: 12 ago. 2012.

NETO, A. Lopes. **Lições das Políticas de Desenvolvimento Regional do Brasil**. Fortaleza: ABC, 2002.

NOLL, R. G. (Org.). **Regulatory policy and the Social Sciences**. Berkeley: University of California Press, 1985. p. 67-105.

PINTO, L. F. O custo ecológico das hidrelétricas. In: MAGALHÃES, S.; BRITO, R. C.; CASTRO, E. (Org.). **Energia na Amazônia**. Belém: UFPA; Museu Emílio Goeldi, 1996. 2.v.

PRATES, A. Administração Federal. **Revista do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão** n. 2, p. 1-21., jul./ago., 1999.

SCHNEIDER, A. L. Pesquisa avaliativa e melhoria da decisão política: evolução histórica e guia prático. In: HEIDEMANN, F.; SLAM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento**. Brasília: UnB, 2009. p. 311-327.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SFEZ, L. **Crítica de la decisión**. México: Fondo Cultura Económica, 1984.

STAHEL, A.; GARRETA, J. C. Desenvolvimento sustentável: ¿sabemos de qué estamos hablando? Algunos criterios para un uso consistente del término sostenibilidad aplicado al desarrollo a partir de una perspectiva sistémica. **Revista Internacional de Sostenibilidad, Tecnología y Humanismo**, n. 7, p. 39-57, 2011.

SZTOMPKA, P. **Sociología del cambio social**. Madrid: Alianza, 1995.

TORRES, P. M. **La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodología para el estudio de políticas públicas en países de frágil institucionalidad** n. 93. Santiago: Cepal, 2004.

TREVISAN, A.; VAN BELLEN, H. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista Administração Pública**, maio/jun., p. 529-550, 2008.

ULTRAMARI, C.; REZENDE, D. Planejamento Estratégico e Planos Diretores Municipais: Referenciais e Bases de Aplicação. **Revista Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 3, p. 717-739, jul./set., 2008.

VIDAL, J. P. A dialética entre o “sistema” e o “mundo de vida” na biogeografia urbana. **Novos Cadernos NAEA**, v. 12, n. 2, p. 217-240, dez. 2009.

VIDAL, J. P. Collective action and Hydroelectric Plant of Belo Monte (Brazil). An observation based on Strategic Action Fields. **Asian Journal Humanities and Social Sciences**, v. 1, n. 3, Aug, 2013. Disponível em: <<http://www.ajouronline.com/index.php?journal=AJHSS>>. Acesso em: 16 nov. 2013.

VIDAL, J. P. Institucionalismo e desenvolvimento na Amazônia. Conflito social na Região do Xingu. **Paper do NAEA**, n. 230, 2009.

VIDAL, J. P. Institucionalismo y desarrollo sostenible en la Amazonia. La Central Hidroeléctrica en el Río Xingu. **Revista Internacional de Sostenibilidad, Tecnología y Humanismo**, Catalunya, n. 5, 2010. Disponível em: <<http://upcommons.upc.edu/revistes/handle/2099/14386>>. Acesso em: 23 mar. 2011.

VIDAL, J. P.; ROSA FILHO, D. de S. Desafios de uma nova gestão pública para o Desenvolvimento dos Municípios no Pará. **Novos Cadernos Naea**, v. 14, n. 2, p. 171-196, dez. 2011.

Texto submetido à Revista em 04.07.2014
Aceito para publicação em 08.18.2014



Do plural ao singular: condições de gênero e carreira científica na área de engenharias da região Norte

The plural to the singular: conditions of gender and scientific career in the area of engineering in Northern Region

Ariane Serpeloni Tavares - Psicóloga e Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins/UFT. E-mail: ariane_st@icloud.com

Temis Gomes Parente - Doutora em História pela Universidade Federal de Pernambuco/UFPE, Pós-doutora pelo CEDEPLAR/UFGM, Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UFT, Palmas. E-mail: temis.parente@uol.com.br

Resumo

Este artigo objetiva analisar a presença de mulheres no topo da carreira científica. Reflete-se sobre a participação das mulheres nas diversas etapas da construção de uma carreira, especialmente na área de Engenharias das universidades federais da região Norte, entre os anos de 2008 e 2012. Realizou-se a coleta de dados quantitativos via internet, principalmente por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Os dados foram analisados e interpretados sob a perspectiva de gênero e mostram que o número de mulheres cai ao longo da trajetória científica, resultando em uma pequena representação feminina entre os bolsistas de produtividade, principalmente nas áreas consideradas masculinas. Os dados possibilitaram verificar que há disparidades regionais quanto a investimentos no sistema de pós-graduação e que isso pode ocasionar disparidades também em relação à participação das mulheres na ciência.

Palavras-chave

Gênero. Engenharia. Carreira científica. Bolsa de produtividade. Região Norte.

Abstract

This paper aims to examine the presence of women in scientific career. It reflects about women participation in various stages of the scientific career, especially in Engineering area of Federal Universities at Northern Region, between the years of 2008 and 2012. The quantitative data were collected from the Internet, mainly through Citizens Information Service Electronic System (e-SIC). These data, which were analyzed and interpreted using gender perspective, show that the number of women falls along the scientific path, resulting in a small female representation among productivity scholars, especially in areas considered as masculine. The data allow us to verify that there are regional disparities in investment in postgraduate system and it can also lead to disparities on women's participation in science.

Keywords

Gender. Engineering. Scientific career. Productivity grant. Northern Region.

INTRODUÇÃO

Este artigo traz resultados e análises decorrentes da pesquisa realizada durante o mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins, concluído em 2014. Utilizando a perspectiva de gênero¹, teve-se como objetivo retratar e refletir sobre a baixa presença das mulheres nas posições de prestígio científico² nas universidades federais da região Norte, em especial nas “ciências duras”³, como é o caso das Engenharias. A pesquisa utilizou a abordagem quantitativa de coleta de dados, buscando produzir um panorama estatístico do fenômeno estudado. Expressar as questões de gênero em números foi possível porque, segundo Gamba (2008), as desigualdades de gênero⁴ produzem e reproduzem a discriminação, tornando-se concretas nos mais diversos âmbitos, como no trabalho, na família, na política, na ciência, nas organizações, ou seja, na cultura de forma geral.

As questões de gênero, portanto, não deixariam de influenciar a participação e ascensão das mulheres no âmbito científico. Quando se fala em carreira científica, imagina-se que o topo corresponda ao reconhecimento pelo desenvolvimento de uma nova teoria, pela invenção de um produto revolucionário ou pela descoberta de um novo material. Embora o reconhecimento por estes feitos seja um sinal de sucesso para um cientista, verifica-se que muitas mulheres que estiveram por trás ou à frente de grandes descobertas não receberam os méritos pelo seu trabalho. As mulheres não estão, por exemplo, em proporção justa entre os ganhadores de prêmios Nobel ou entre os cientistas da Associação Brasileira de Ciências (MELO; CASEMIRO, 2003; LETA, 2003; SCHIEBINGER, 2001). Assim, compreende-se que o sucesso e a ascensão na carreira científica não são lineares, mas sim enviesados pelas questões de gênero e de poder.

Entretanto, para fins metodológicos e para que se tivesse parâmetros objetivos, considerou-se, neste trabalho, que o topo da carreira científica corresponde ao reconhecimento através de Bolsas de Produtividade em

¹ Adotar uma perspectiva de gênero, segundo Gamba (2008), consiste em optar por uma concepção epistemológica, compreendendo a realidade a partir do olhar do gênero e das relações de poder.

² Prestígio científico, neste trabalho, refere-se ao recebimento de bolsas de produtividade em pesquisa do CNPq.

³ O termo “ciências duras”, ou *hard sciences*, é utilizado para denominar o grupo de áreas do conhecimento relacionadas com as ciências exatas, tecnológicas e engenharias. Já as áreas de humanidades e sociais, são chamadas de “ciências moles” ou *soft sciences*.

⁴ A definição de gênero empregada neste trabalho é a proposta pela historiadora americana Joan Scott, segundo a qual “...o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos...”, sendo também “... um primeiro modo de dar significado às relações de poder” (SCOTT, 1990, p. 14).

Pesquisa - PQ⁵ do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As etapas da carreira científica consideradas no levantamento de dados foram a graduação, o mestrado, o doutorado, a docência em programas de pós-graduação *stricto sensu* e o enquadramento como bolsista produtividade pelo CNPq. Os dados restringiram-se a cursos presenciais das universidades federais entre 2008 e 2012⁶, tendo como foco a região Norte e os cursos da área de Engenharias⁷, que foi escolhida por representar de forma mais contundente o impacto das questões de gênero em seus mais diversos aspectos.

Os documentos que compuseram a base de dados da pesquisa foram coletados de forma eletrônica, sendo considerados dados secundários. As informações completas dos Censos da Educação Superior 1991-2012 (INEP, 2013a) e dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* 2004-2012 (CAPES, 2013) foram reunidas pelos órgãos federais responsáveis e fornecidas por meio de solicitação realizada pelas pesquisadoras no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)⁸. Os demais dados foram obtidos por meio de informações oficiais contidas em sites da internet, englobando informações sobre bolsas de estudos (CNPQ, 2013a); bolsistas de produtividade em pesquisa (CNPQ, 2013b); composição dos Comitês de Assessoramento (CNPQ, 2013e); membros da Academia Brasileira de Ciências (ABC, 2013); dados sobre grupos de pesquisa (CNPQ, 2013b); perfil dos pesquisadores (CNPQ, 2013d); e investimentos em CT&I (CNPQ, 2013f).

As pesquisas sobre a presença da mulher no ensino superior e na ciência mostram que, nos últimos anos, tem ocorrido um aumento da presença feminina nos cursos de graduação e em postos de pesquisa, entretanto, algumas limitações ainda se apresentam: as mulheres permanecem concentradas em cursos das áreas de humanas e sociais – ou *soft sciences* –, que são menos valorizadas socialmente, e continuam enfrentando dificuldades de acesso a cargos de liderança e/ou maior prestígio (MELO, 2008; RISTOFF, 2008; TAVARES, 2008; YANNOULAS, 2007).

⁵ A Bolsa de Produtividade em Pesquisa do CNPq foi concebida como uma forma de incentivo aos pesquisadores detentores de título de doutorado e de destacada produção científica, para valorização de seu trabalho e dedicação frente a seus pares.

⁶ Para evitar distorções, trabalhou-se com a média do período de 2008 a 2012, pois muitos dados não apresentam um comportamento linear de aumento ou redução, mas sim oscilações consideráveis entre os anos.

⁷ Corresponde às áreas de avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) denominadas Engenharias I, II, III e IV, bem como os cursos de graduação relacionados.

⁸ Por meio do endereço <http://www.acesoainformacao.gov.br> pode-se solicitar informações para órgãos, entidades e empresas do Poder Executivo Federal. Esta ferramenta visa atender à Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011, e teve bastante utilidade neste trabalho.

Estas mesmas questões foram encontradas na pesquisa, por meio da qual se demonstra que, apesar da grande presença de mulheres na graduação, estas se concentram em áreas tipicamente femininas e vão se tornando cada vez mais raras ao longo das etapas da carreira científica. Em casos extremos, como na área de Engenharias das Universidades federais da região Norte, não há pesquisadoras – no plural – com bolsa produtividade, mas sim apenas uma pesquisadora – no singular. Ou seja, as questões de gênero, somadas às condições de desenvolvimento regional, fazem com que o plural de mulheres na base da carreira científica torne-se singular no topo.

1 CONDIÇÕES DE GÊNERO E CARREIRA CIENTÍFICA

Os estudos sobre o tema ciência e condições de gênero apontam que fatores históricos contribuíram para que a ciência adquirisse um caráter androcêntrico, afastando as mulheres de sua prática. De acordo com Schiebinger (2001), desde a profissionalização da ciência e a institucionalização das universidades, no período da revolução industrial, a atividade científica, que era desenvolvida também por mulheres, deixou de lhes ser permitida. Nesta época, em que houve uma evidente separação entre as esferas do público e do privado, a ciência passou a ser vinculada ao espaço público e ao masculino, sendo oferecidas poucas oportunidades para que as mulheres estudassem nas universidades e se dedicassem à atividade científica.

Com o tempo, o acesso das mulheres às universidades e à atuação na área científica passaram a ser permitidos. Entretanto, segundo Yannoulas (2007), mesmo decorrido um longo período de participação das mulheres na área científica, permanecem circulando estereótipos quanto à capacidade das mulheres para a ciência, como a dificuldade para lidar com tarefas objetivas e abstratas, falta de localização espaço-temporal, defasagem na compreensão da lógica científica, entre outros.

De acordo com Kergoat (2009), a divisão sexual do trabalho, moldada social e historicamente, fez com que se designasse às mulheres as atividades da esfera doméstica, relacionadas à reprodução social e não remuneradas, enquanto aos homens couberam as atividades do espaço público, de maior prestígio social. Esta divisão se reflete na inserção profissional das mulheres, que ainda se dedicam a profissões consideradas adequadas aos estereótipos femininos de submissão e delicadeza, com menor remuneração e status social. Segundo Viana (2013),

devido aos estereótipos de gêneros, as mulheres são geralmente associadas a atividades como alimentação, maternidade, cuidado e educação.

Essa “aptidão” das mulheres para algumas profissões começa a ser moldada e reforçada na infância, quando a socialização de gênero diz quais são as atividades e as habilidades esperadas de meninas e meninos, limitando as escolhas profissionais e a autoconfiança das meninas quanto à sua capacidade de envolver-se em atividades científicas e tecnológicas (SAAVEDRA, 2009).

Os dados coletados na pesquisa mostram que, apesar de um expressivo aumento da participação das mulheres no ensino superior e na pós-graduação – o que pode ser considerado um avanço – há a tendência à permanência das mulheres em profissões historicamente consideradas femininas, ou seja, relacionadas ao cuidado, à assistência, e ao ensino de nível básico.

Na região Norte, o percentual de mulheres entre os alunos matriculados em cursos de graduação nas universidades federais passou de 51% em 1991, para 54% em 2012 (INEP, 2013). Verifica-se também um aumento da participação das mulheres no mestrado, em que passam de 49% dos alunos em 2004, para 54% em 2012 (CAPES, 2013). No doutorado, apesar de algumas oscilações ao longo do período, a participação das mulheres vem mantendo-se em linha ascendente desde 2009, sendo que atingiram, em 2012, o percentual de 50% dos discentes de doutorado nas universidades federais do Norte (CAPES, 2013).

Apesar do aumento da presença feminina entre matriculados e concluintes nos diversos níveis educacionais, a participação das mulheres não se dá de forma homogênea em todas as áreas do conhecimento. Nas universidades federais da região Norte, no período entre 2008 e 2012, a grande área de conhecimento que mais concentra mulheres, na graduação, é a de Letras, Linguística e Artes, em que as mulheres correspondem a 69% dos alunos. Os cursos de mestrado em que há maior concentração de mulheres são os das áreas de Ciências da Saúde, em que as mulheres representam 71% dos alunos matriculados e os da área de Letras, Linguística e Artes, que detêm 70% de mulheres entre os discentes. No doutorado, as mulheres estão mais presentes nos cursos das áreas de Ciências Humanas, em que são 60% dos alunos, e em Ciências Sociais Aplicadas e Ciências da Saúde, ambas com 59% de mulheres. Já os homens concentram-se, da graduação à pós-graduação, em cursos das áreas de Engenharias e de Ciências Exatas e da Terra (INEP, 2013; CAPES, 2013).

Pode-se compreender que estes dados estão relacionados às condições de gênero, que levam homens e mulheres a optarem por cursos de graduação em algumas áreas e não em outras. Embora as influências se exerçam sobre as escolhas de ambos os sexos, isto se dá de forma diferenciada, pois as

profissões reservadas às mulheres, em sua maioria, são profissões ligadas à esfera privada e, portanto, menos valorizadas socialmente (BOURDIEU, 2002; KERGOAT, 2009).

Costa e Yannoulas (2011) consideram que os princípios da divisão sexual do trabalho (separação e hierarquização) aplicam-se também ao campo científico, sendo que neste há a divisão sexual do conhecimento. O princípio da separação se expressa por meio da divisão de homens e mulheres entre as áreas do conhecimento. Já a hierarquização pode ser verificada pela diferente valoração das áreas consideradas femininas e as consideradas masculinas. Ou seja, as áreas com predominância de mulheres são, geralmente, consideradas menos importantes do que as áreas em que há maior concentração de homens.

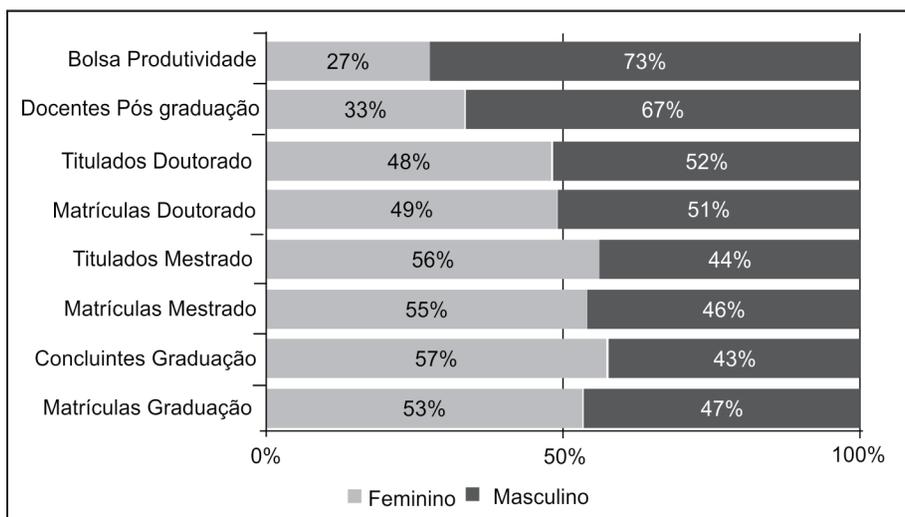
O que chama a atenção, entretanto, é que as condições de gênero não impactam apenas na escolha da profissão. As questões de gênero acompanham as mulheres ao longo de toda a carreira, seja científico-acadêmica ou não. De acordo com Rossiter (1982), além da segregação horizontal – que faz com que as mulheres concentrem-se nas áreas de Humanidades, há a segregação vertical que faz com que, a cada degrau rumo às posições de prestígio, menor seja a ocorrência de mulheres. Esta dificuldade de subir os diversos degraus da carreira faz com que as mulheres sejam mais raras do que os homens em posições de comando e de alto reconhecimento.

O Gráfico 1 demonstra que nas universidades federais da região Norte, embora as mulheres sejam maioria dentre os matriculados nos cursos de graduação (53%) e até mesmo de mestrado (54%), passam a ser minoria a partir do doutorado (49%). O quadro se agrava ainda mais quando se observa que apenas 33% dos professores dos cursos de mestrado e doutorado são mulheres, e que somente 27% das bolsas de produtividade são destinadas a elas.

Um fato que torna ainda mais evidente a segregação vertical são as discrepâncias entre os níveis das bolsas produtividade⁹ fornecidas pelo CNPq a docentes homens e mulheres. Nas universidades federais da região Norte, enquanto as mulheres são beneficiadas com 30% das bolsas de nível 2 – ou seja, as de menor valor – apenas 11% recebem as bolsas de nível 1A (CNPq, 2013f).

⁹ As bolsas produtividade são fornecidas em sete níveis diferentes, sendo o nível mais elevado o Sr, seguido pelo 1A, 1B, 1C, 1D, 2 e 2F. Os pesquisadores são avaliados de acordo com a produtividade pelos Comitês de Assessoramento, compostos por outros pesquisadores.

Gráfico 1 – Percentual médio de matriculados e concluintes de cursos de graduação/mestrado/doutorado, professores de pós-graduação das universidades federais da região Norte e bolsistas produtividade, por sexo, no período de 2008 a 2012.



Fonte: Elaboração das autoras, a partir de dados de 2008 a 2012 – INEP (2013a), CAPES (2013) e CNPq (2013a).

Ao analisar os dados coletados na presente pesquisa, verifica-se que a segregação vertical, mais acentuadamente em algumas áreas do conhecimento, ocorre em todas, mesmo nas consideradas femininas. Na área de Ciências Humanas – a segunda área com maior número de matrículas de mulheres na graduação, e, portanto, uma área majoritariamente feminina – tem-se 66% de mulheres entre os discentes de graduação, 58% entre os alunos de mestrado e 60% entre os matriculados no doutorado. Entretanto, as mulheres são somente 46% dos professores dos programas de mestrado e doutorado e 35% dos bolsistas produtividade (INEP, 2013a; CAPES, 2013; CNPq, 2013a). Ou seja, o percentual de mulheres no topo corresponde a um pouco mais da metade do percentual de mulheres na graduação.

Nas áreas de Engenharias, Ciências Exatas e da Terra e Ciências Agrárias, que são áreas consideradas masculinas, a redução ao longo da carreira acadêmica ocorre de forma ainda mais acentuada do que nas áreas femininas, resultando em uma quantidade maior de homens com bolsas para financiamento de pesquisa. No caso das Engenharias, o percentual de mulheres no topo da carreira (9%) é menos de um terço do percentual verificado na graduação, que é de 28% (INEP, 2013a; CAPES, 2013; CNPq, 2013a).

Desta forma, verifica-se que em todas as áreas, mesmo naquelas em que as mulheres têm maior representatividade na graduação, e que são consideradas áreas femininas, os homens são maioria quando se trata de reconhecimento e financiamento de pesquisa. A baixa presença de mulheres nas ciências duras tem suas causas relacionadas aos dois tipos de segregação: a horizontal, que as afasta destas áreas e a vertical, que dificulta o prosseguimento na carreira.

2 ENGENHARIAS: UMA ÁREA MASCULINA

Algumas áreas do conhecimento, dentre elas a de Engenharias, são majoritariamente masculinas devido às relações de gênero, que estão imersas em um contexto histórico e social. Segundo Lombardi (2006), o fato de a Engenharia ter-se originado do contexto militar – uma instituição masculina – constitui um importante fator explicativo para a predominância de homens entre os profissionais da área. Além disso, é uma profissão bem remunerada e com alto status social, sendo, em decorrência disso, um reduto masculino.

Apesar de, por muito tempo, as mulheres estarem ausentes dos cursos de Engenharia, pode-se observar um aumento gradativo da presença delas entre os alunos e os profissionais. Segundo Lombardi (2006), este fato está relacionado a alguns fatores que contribuíram para mudanças no campo de trabalho da engenharia e na categoria profissional dos engenheiros nas décadas de 1980 e 1990, como: a consolidação do aumento da escolaridade das mulheres brasileiras, resultando na ampliação de suas possibilidades de escolha profissional; a expansão da oferta de matrículas nos cursos de Engenharia; a ampliação da especialização dos cursos, produzindo efeitos sobre o emprego e remuneração da profissão e acentuando a segmentação interna; e as mudanças que afetaram a economia e o mercado de trabalho.

Entre 1991 e 2012 as mulheres passaram de 17% para 30% dos alunos de graduação da área de Engenharias nas universidades federais da região Norte (INEP, 2013). Este crescimento pode ser atribuído, assim como argumentado por Lombardi (2006), às maiores oportunidades de acesso aos cursos devido à expansão do sistema de ensino superior, que também ocorreu na região Norte nas últimas décadas.

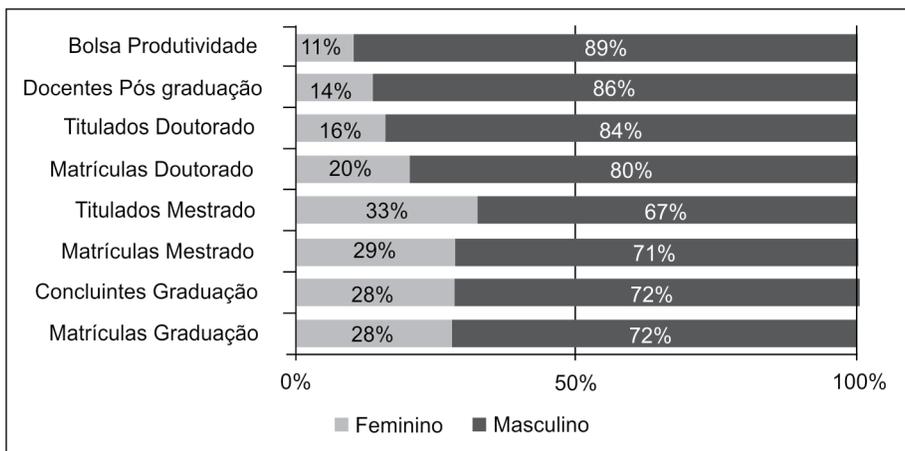
Na pós-graduação *stricto sensu*, os dados coletados acerca do período de 2004 a 2012, mostram uma leve tendência de aumento da participação das mulheres dentre os alunos matriculados, porém não no mesmo ritmo de crescimento das

discentes de graduação. A presença das mulheres dentre os docentes de pós-graduação stricto sensu, na área de Engenharias das universidades federais da região Norte vem mantendo-se em linha ascendente desde 2008, passando de 11% no referido ano para 16% em 2012 (CAPES, 2013).

O que se verifica é que apesar da maior entrada de mulheres nos cursos de graduação nos últimos anos, ainda não se observa um crescimento no mesmo ritmo da presença das mulheres entre os discentes de pós-graduação, nem entre os docentes destes cursos, o que nos mostra que há barreiras para o crescimento profissional das mulheres em todas as etapas do desenvolvimento da carreira.

Esta segregação vertical pode ser verificada com clareza no Gráfico 2, que mostra os percentuais de mulheres ao longo da carreira acadêmico-científica, na área de Engenharias das universidades federais da região Norte.

Gráfico 2 – Percentual médio de matriculados e concluintes de cursos de graduação/mestrado/doutorado, professores de pós-graduação das universidades federais da região Norte e bolsistas produtividade da área de Engenharias, por sexo, no período de 2008 a 2012.



Fonte: Elaboração das autoras, a partir de dados de 2008 a 2012 – INEP (2013a), CAPES (2013) e CNPq (2013a).

A área de Engenharias é onde se encontra menos mulheres em todos os níveis da carreira. Nesta área observa-se uma elevação do percentual de mulheres tituladas no nível de mestrado (33%) em relação às graduadas (28%) e também em relação às matriculadas naquele nível (29%). Entretanto, a participação das mulheres diminui nos cursos de doutorado para 20% dos matriculados e 16% dos titulados (INEP, 2013a; CAPES, 2013; CNPq, 2013a). Uma possível razão para a desistência dos homens durante os cursos de mestrado é a maior facilidade

que encontram para se inserir no mercado de trabalho. Já a menor titulação de mulheres no doutorado pode estar relacionada a questões de gênero como a maternidade, por exemplo.

Quando se analisa o topo da carreira, verifica-se que na área de Engenharias das universidades federais do Norte, na média do período de 2008 a 2012, 11% das bolsas de produtividade em pesquisa foram destinadas a pesquisadoras. Em 2012, o percentual era de 13%, o que representa a quantidade de duas bolsas. Em 2008 havia apenas uma bolsa, e em 2009 não havia nenhuma bolsa produtividade para mulheres na área de Engenharias na região Norte. No ano de 2013, entretanto, havia apenas uma bolsista produtividade na área de Engenharias, quadro que se manteve em nova consulta realizada ao banco de dados em 07.08.2014 (CNPq, 2013a; 2013c).

Este quadro nos leva a perceber que as mulheres vão se tornando cada vez mais raras a cada degrau da carreira científica, o que faz com que no topo, na área de Engenharias da região Norte, haja apenas uma. O plural tornou-se singular. É importante acrescentar que o número de bolsistas produtividade não aumenta quando se verifica a existência de bolsas produtividade para além do âmbito das universidades federais. Em outros institutos de pesquisa e instituições estaduais da região Norte também não há outra mulher pesquisadora da área de Engenharias que recebe bolsa produtividade em pesquisa ou bolsa de desenvolvimento tecnológico (CNPq, 2013c).

Após analisar os dados expostos, cabe perguntar a respeito do componente regional. Compreende-se que a queda da participação das mulheres conforme se sobe na hierarquia não é uma exclusividade da região Norte, tampouco é um fenômeno que ocorre apenas no Brasil. Mas esta realidade se faz presente nas outras regiões geográficas de forma mais ou menos acentuada? As condições de desenvolvimento e de investimento em ensino e pesquisa na região Norte podem servir como agravantes para as disparidades de gênero?

3 UMA QUESTÃO DE LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA?

A região Norte foi a que recebeu o menor percentual de investimentos, na forma de bolsas de fomento à pesquisa, realizados pelo CNPq e fundos setoriais no período de 2000 a 2010. É também a região que recebeu menor investimento per capita, entre 2000 e 2012 (CNPq, 2013f). Este baixo investimento no sistema de pós-graduação e na pesquisa da região Norte, na forma de bolsas de fomento, pode estar relacionado à extrema carência de doutores na região, onde se tem

apenas 24,9 doutores por 100 mil habitantes, um número bastante inferior ao das demais regiões¹⁰ (CNPq, 2013f).

Segundo o documento do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011, o sistema de Ciência Tecnologia e Inovação (CT&I) da região Norte encontra-se subdimensionado, não tendo a força e tamanho necessários para alavancar o seu desenvolvimento econômico e social, sendo que a região tem contribuído mais com a CT&I nacional do que tem recebido da União (BRASIL, 2010).

Na região Norte, até o nível de mestrado, as mulheres se fazem presentes em percentual maior do que o verificado no âmbito nacional. Entretanto, após esta etapa verifica-se que há maior equidade entre mulheres e homens no âmbito nacional do que o observado na região Norte (INEP, 2013a; CAPES, 2013; CNPq 2013a).

A hipótese para a ocorrência deste fenômeno, ou seja, para a queda do percentual de mulheres no doutorado, é a de que há menores oportunidades de cursar doutorado na região Norte, o que afetaria de forma mais contundente a presença das mulheres do que a dos homens no referido nível de ensino. Nas universidades federais da região Norte, na soma dos anos de 2008 a 2012, havia 20.247 alunos matriculados no mestrado e somente 6.589 no doutorado, ou seja, um aluno de doutorado para três de mestrado, aproximadamente. No âmbito nacional havia, neste período, quase duas vagas de doutorado para cada três de mestrado (CAPES, 2013).

A queda no número de vagas se mostra de forma ainda mais clara quando se analisa a área de Engenharias. Nesta, as regiões Centro-Oeste e Norte têm o menor percentual de mulheres nos cursos de doutorado¹¹, com 27% e 20%, respectivamente. Também são estas regiões as que têm a menor quantidade de alunos de doutorado para cada discente de mestrado na área de Engenharias das universidades federais, com 0,34 e 0,29 vagas de doutorado por vaga de mestrado, respectivamente. Na região Sul, por exemplo, há 0,58 vagas de doutorado para cada vaga de mestrado, sendo que nesta região observa-se o percentual de 32% de mulheres entre os alunos de doutorado, um percentual bastante superior ao encontrado na região Norte (CAPES, 2013).

Pode-se compreender, com base nestes dados, que quanto menores as oportunidades de acesso, menor a participação das mulheres nos cursos de doutorado. As oportunidades de realização de mestrado na área de Engenharias

¹⁰ Nas regiões Sudeste e Sul, têm-se, respectivamente, 56,4 e 66,3 doutores/100mil habitantes.

¹¹ No Centro-Oeste há nove programas de doutorado na área de Engenharias das universidades federais, localizados em apenas duas cidades (Brasília/DF e Campo Grande/MS), semelhante à situação encontrada no Norte: dois programas, mas apenas em uma cidade (Belém/PA).

nas universidades federais da região Norte estão divididas entre três estados: Amazonas, com quatro cursos; Pará, com seis cursos e Tocantins com um curso. Já as oportunidades de realização de doutorado se restringem ao estado do Pará e, ainda mais, a uma cidade: Belém/PA. Assim, as oportunidades para os titulados em mestrado cursarem doutorado na área de Engenharias se reduzem consideravelmente, tanto pela queda no número de vagas e de especialidades, quanto pela concentração geográfica dos cursos.

As distâncias percorridas na região Norte, bem como as condições das estradas e a pequena quantidade de aeroportos são questões que se apresentam de forma mais acentuada em comparação com as demais regiões. Assim, diferentemente do que ocorre em outros locais, a maior parte das cidades do Norte está a longas distâncias dos locais onde há cursos de doutorado, o que torna as viagens demoradas. Em alguns casos, pode ser mais fácil deslocar-se para estudar em outras regiões do que dentro do próprio Norte.

Desta forma, as restrições para se cursar doutorado na região Norte podem estar contribuindo para que um percentual elevado de mulheres pare estudos no nível de mestrado. Não se pretende, com isso, afirmar que estas dificuldades impostas pelas condições da região não se apresentem também aos homens, mas sim que se colocam de forma muito mais forte para as mulheres, principalmente em decorrência do papel social que lhes é atribuído (cuidado da casa, dos filhos etc.).

Da mesma maneira como são poucas as mulheres matriculadas no nível de doutorado, também são raras as professoras em cursos de pós-graduação. A região Norte figura como o local onde há a menor proporção de mulheres atuando como docentes nos programas de mestrado e doutorado na área de Engenharias das universidades federais: enquanto na região as mulheres são 14% dos docentes destes programas, em nível nacional o percentual é de 19%, na média entre 2008 e 2012 (CAPES, 2013).

Este fato merece ser analisado tanto com relação às causas como aos efeitos, que parecem formar um ciclo vicioso. Os fatores que podem levar a um menor número de docentes mulheres estão relacionados às menores oportunidades que as mulheres tiveram de cursar os níveis necessários, bem como das dificuldades de ascensão profissional. Esta menor presença de mulheres entre as docentes também pode levar à redução das discentes destes programas, que se tornam extremamente masculinos e, portanto, mais aversivos para mulheres. Além disso, a ausência de docentes do sexo feminino faz com que faltem exemplos de sucesso que inspirem e estimulem as alunas a continuarem, bem como pode elevar a tendência a preconceitos na seleção dos alunos.

Os dados analisados, portanto, mostram que há disparidades regionais quanto à participação das mulheres, principalmente nos níveis mais elevados da trajetória acadêmica. Também levam a considerar que a condição das mulheres pesquisadoras na região Norte é influenciada tanto pelas relações de gênero quanto pelas condições regionais de desenvolvimento, principalmente em relação ao sistema de pós-graduação. Assim, as condições de gênero e o nível de desenvolvimento se somam, levando a condições desfavoráveis ao desenvolvimento da carreira científica das mulheres no Norte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio dos dados coletados pôde-se verificar que as questões de gênero, que começam a exercer influência desde a infância, levam as mulheres a se concentrarem em algumas profissões, social e historicamente vinculadas ao feminino, e afastarem-se de outras áreas do conhecimento, como a de Engenharias. Pôde-se verificar também, que, independentemente de terem concluído a graduação em cursos considerados femininos ou masculinos, a ascensão das mulheres em suas carreiras acadêmicas também sofre influência das questões de gênero, que tornam o caminho rumo ao topo muito mais difícil e lento para as mulheres. Estes dois efeitos das condições de gênero sobre a carreira das mulheres foram denominados segregação horizontal e vertical por Rossiter (1982).

Para que se eleve a presença das mulheres na ciência deve-se atuar sobre os dois tipos de segregação. Tabak (2006) aponta como possíveis ações para o estímulo da participação das mulheres na ciência: o incentivo à ciência em si; uma educação básica de qualidade, com a consciência de gênero, sem excluir as meninas; a garantia de creches e de serviços de cuidado para as crianças em congressos; subsídios de reinserção de mulheres que tenham se desvinculado da atividade científica por motivos familiares; sistemas de cota para mulheres no financiamento de projetos e bolsas de estudos no país e no exterior, dentre outras ações.

Neste sentido, há políticas e iniciativas vindas da Secretaria de Políticas para as Mulheres¹² que têm o intuito de elevar a participação das mulheres nas ciências. Estas iniciativas, apesar de muito positivas, ainda se mostram com

¹² Ver: Chamada Pública nº 18/2013, intitulada “Meninas e Jovens Fazendo Ciências Exatas, Engenharias e Computação” (BRASIL, 2013) bem como o Programa Mulher e Ciência, disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/apresentacao2>>.

pequeno poder de gerar mudanças. Outras políticas precisam ser adotadas para diminuir as barreiras que afastam as mulheres das áreas de exatas e de tecnologia, bem como as barreiras que reduzem as chances delas continuarem e chegarem a posições de prestígio científico.

Ainda, baseado nas interpretações dos dados da presente pesquisa torna-se visível a necessidade de ampliação das vagas, dos cursos e das especialidades de mestrado e doutorado nas áreas tecnológicas, especialmente na região Norte, a fim de que as mulheres tenham maiores chances de prosseguir na carreira acadêmica. Uma questão importante, por exemplo, é que o maior programa de mestrado e doutorado na área de Engenharias – o de Engenharia Elétrica da UFPA – é um dos ramos mais “masculinos” da engenharia naquela instituição. Assim, cursos de pós-graduação em outros ramos onde já se tem maior presença de mulheres, como a Engenharia Civil, poderiam ser alvo de expansão.

Não se pode dizer, entretanto, que esta seria uma medida suficiente, dada a persistência dos padrões de discriminação de gênero. É importante compreender que as relações de gênero estão na base das desigualdades apontadas, devendo-se, cada vez mais, implementar programas e políticas que visem diminuir os estereótipos de gênero, desde a primeira infância.

REFERÊNCIAS

ABC – Academia Brasileira de Ciências. **Membros Associados**, 2013. Disponível em: <http://www.abc.org.br/rubrique.php?id_rubrique=54>. Acesso em: 26 set. 2013.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG 2011-2020**, v. 1, Brasília/DF: CAPES, 2010. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/plano-nacional-de-pos-graduacao/pnpg-2011-2020>>. Acesso em: 17 set. 2013.

BRASIL. **Chamada Pública MCTI/CNPq/SPM-PR/Petrobras nº 18/2013**. Meninas e Jovens Fazendo Ciências Exatas, Engenharias e Computação, 2013. Disponível em: <http://www.cnpq.br/web/guest/chamadas-publicas?p_p_id=resultadosportlet_WAR_resultadoscnpqportlet_INSTANCE_0ZaM&filtro=resultados&detalha=chamadaDetalhada&exibe=exibe&idResultado=47-227-2064&id=47-227-2064>. Acesso em: 11 mar. 2014.

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Dados personalizados referentes a matriculados, titulados e docentes da pós-graduação** stricto sensu, de 2004 a 2012, 2013. Recebido em: set. 2013.

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **Ferramenta DataMart de Investimentos em CT&I, 2013a**. Disponível em: <<http://fomentonacional.cnpq.br/dmfomento/home/fmthome.jsp?>>. Acesso em: out. 2013.

_____. **Diretório de Grupos de Pesquisa**. 2013b. Disponível em: <<http://dgp.cnpq.br/censos/>>. Acesso em 25 set 2013.

_____. **Mapa de Investimentos – Bolsistas de Produtividade em Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico**. 2013, 2013c. Disponível em: <<http://efomento.cnpq.br/efomento/distribuicaoGeografica/distribuicaoGeografica.do?metodo=apresentar>>. Acesso em: 19 ago. 2013.

_____. **Painel Lattes**. 2013d. Disponível em: <<http://estatico.cnpq.br/painelLattes/>>. Acesso em: 03 out. 2013.

_____. **Membros dos Comitês de Assessoramento**. 2013e. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/membros-dos-comites#membros>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

_____. **Séries Históricas**. 2013f. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/series-historicas>>. Acesso em 30 set. 2013.

COSTA, A. C. da; YANNOULAS, S. C. Construindo novos túneis: subterfúgios das engenheiras para deslocar as fronteiras da divisão sexual da ciência e da tecnologia. **INTERthesis**, Florianópolis, v. 8, n. 2, p. 36-56, jul./dez. 2011. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/1807-1384.2011v8n2p36>>. Acesso em: 27 set. 2013.

GAMBA, S. **¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género?**, 2008. Disponível em: <<http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1395>>. Acesso em: 11 abr. 2014.

HIRATA, H; KERGOAT, D. Paradigmas sociológicos e categoria de gênero. Que renovação aporta a epistemologia do trabalho? **Novos Cadernos NAEA**, v. 11, n. 1, p. 39-50, jan-jun. 2008

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dados personalizados dos Censos da Educação Superior de 1191 a 2012, 2013a**. Recebido em: out. 2013.

KERGOAT, D. Divisão sexual do trabalho e relações sociais entre os sexos. In: HIRATA, H. et al. (Org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009. p. 67-75.

LETA, J. As mulheres na ciência brasileira: crescimento, contrastes e um perfil de sucesso. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 271-284, set./dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000300016>. Acesso em: 24 set. 2013.

LOMBARDI, M. . A engenharia brasileira contemporânea e a contribuição das mulheres nas mudanças recentes do campo profissional. **Revista Tecnologia e Sociedade**, Curitiba, n. 2, p. 109-131, 1. sem. 2006. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/31-130-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/31-130-1-PB%20(1).pdf)>. Acesso em: 24 set. 2013.

MELO, H. P. de. Gênero e perspectiva regional na educação superior brasileira. In: RISTOFF, D. et al. **Simpósio Gênero e Indicadores da Educação Superior Brasileira**. Brasília: INEP, 2008.

MELO, H. P.; CASEMIRO, M. C. P. A ciência no feminino: uma análise da Academia Nacional de Medicina e da Academia Brasileira de Ciência. **Revista Rio de Janeiro**, n. 11, set.-dez. 2003. Disponível em: <http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_11/11-Hildete.pdf>. Acesso em: 06 maio 2014.

RISTOFF, D. A mulher na educação superior brasileira. In: _____ et al. **Simpósio Gênero e Indicadores da Educação Superior Brasileira**. Brasília: INEP, 2008.

ROSSITER, M. Women Scientists in America: struggles and strategies to 1940. Baltimore: Johns Press, 1982. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?id=jjr6ZfkDbE4C&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 03 mar 2014.

SAAVEDRA, L. **Assimetrias de gênero nas escolhas profissionais**. CIG, Lisboa, 2009. p. 121-130. Disponível em: <http://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2014/01/121_130_t3c_cap1_3_5.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2013.

SANTANA, F. S.; PARENTE, T. G. Usina Hidrelétrica no Tocantins e sujeitos na construção da consciência jurídica: o reassentamento Córrego Prata em Porto Nacional (TO) **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 2, p. 121-148, jul-dez. 2013.

SCHIEBINGER, L. **O feminismo mudou a ciência?** Tradução de Raul Fiker, Bauru: EDUSC, 2001.

SCOTT, J. W. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Tradução de Guacira Lopes Louro. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 5-22, jul./dez. 1990.

TABAK, F. Sobre avanços e obstáculos. In: BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Pensando Gênero e Ciência**: encontro nacional de núcleos e grupos de pesquisa. Brasília, 2006. p. 27-40.

TAVARES, I. A participação feminina na pesquisa: presença das mulheres nas áreas do conhecimento. In: RISTOFF, D. et al. **Simpósio Gênero e Indicadores da Educação Superior Brasileira**. Brasília: INEP, 2008.

VIANA, C. P. A feminização do magistério na educação básica e os desafios para a prática e a identidade coletiva docente. In: YANNOULAS, S. C. (Coord.). **Trabalhadoras**: análise da feminização das profissões e ocupações. Brasília: Editorial Abaré, 2013.

YANNOULAS, S. C. Mulheres e ciência. **Série Anis, Brasília**, n. 47, Letras Livres, p. 1-8, mar. 2007. Disponível em: <<http://www.anis.org.br/serie/serie.cfm>>. Acesso em: 06 mar. 2014.

Texto submetido à Revista em 29.09.2014
Aceito para publicação em 30.01.2015



Estado, sociedade civil e a política de interiorização da universidade na Amazônia

State, civil society and the university of assimilation policy on Amazon

Maria do Socorro Coelho – Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica/PUC/SP e pós-doutorado pela Universidade do Minho - Portugal; professora adjunta IV da Universidade Federal do Pará (UFPA), FAED/ICED/UFPA. E-mail: socorrocoelho@gmail.com

Resumo

Esta investigação tem como objetivo demonstrar como se efetivou a relação entre Estado e sociedade civil na concepção e implementação da Política de interiorização das funções da Universidade, em especial da UFPA, para a zona rural da Amazônia. Utilizou-se como fonte a pesquisa bibliográfica e documental. Concluiu-se ser possível levantar a hipótese explicativa de que a origem da política de interiorização das Universidades da Amazônia tem seu início no Estado desenvolvimentista e, em segundo momento, situa-se no bojo da “Nova República” com os Projetos Norte de Interiorização (PNI).

Abstract

This research aims to demonstrate how the relationship between State and civil society was effected considering the designing and the implementation of the Internalization Politics of the functions related to the University, in special the case of Universidade Federal do Pará (UFPA), looking at the Amazon rural side. It was used as source the survey of literature and written documents. It was concluded that it is possible to raise the hypothesis that the origin of the politics' internalization of Universities of the Amazon comes from the developmental state and than lies at the core of the “New Republic” with North Projects of Internalization.

Palavras-chave

Estado. Sociedade civil. Interiorização da Universidade. Amazônia.

Keywords

State. Civil society. Internalization. Amazon

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objetivo apresentar uma análise sobre a atuação do Estado na Amazônia e o papel da sociedade civil no processo de implementação da política de interiorização da Universidade Federal do Pará (UFPA). A análise parte da seguinte questão: Como se efetivou a relação entre Estado e sociedade civil na concepção e na implementação da política de interiorização das funções da Universidade para a zona rural da Amazônia? No caminho metodológico utilizaram-se fontes e instrumentos de procedências diversificadas, como pesquisa bibliográfica e documental.

A pesquisa bibliográfica contemplou uma revisão teórica das categorias estado e sociedade civil. Os documentos escritos foram examinados a partir de leituras sequenciais e analisados detalhadamente, com o objetivo de identificar no texto categorias, contextos e situações que ajudassem a responder a questão levantada. Entre os documentos que resguardam informações importantes para a construção deste estudo, destacam-se Projetos Norte de Interiorização das Universidades Federais da Amazônia, o Plano Nacional de Extensão Universitária, a Constituição Federal de 1988, a LDB 9394/96 e a Emenda Constitucional n.º 14.

Inicialmente analisou-se a categoria sociedade civil, destacando as diversas compreensões e o uso indiscriminado desta. Em seguida, apresentou-se o estudo sobre o Estado e a sociedade civil no Brasil, tendo como cenário o período do regime militar e a origem da política de interiorização da UFPA; o recorte histórico (regime militar) foi mantido, no qual são demonstradas as reformas no âmbito educacional e o surgimento das primeiras experiências de interiorização da Universidade na Amazônia.

1 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

As políticas públicas são ações desenvolvidas pelo Estado ou por instituições não estatais destinadas a todas as esferas da sociedade. É importante ressaltar que se considera o Estado como ator principal e o responsável precípua na elaboração, execução, acompanhamento e avaliação da eficiência das políticas no âmbito social.

Os canais de controle de uma política social por parte da população e a transparência das ações do Estado dependem da vinculação entre este e a sociedade civil. O grau desta relação poderá refletir na estrutura estatal os

desejos de democratização, assim como poderá restringir ou ampliar o alcance e o controle das políticas públicas por parte da sociedade.

É importante ressaltar que a inadequação, e até mesmo conflitos, no uso indiscriminado de conceitos como sociedade civil, espaço público ou esfera pública. Uma hipótese explicativa para tal conflito conceitual, principalmente o de sociedade civil, pode estar na luta pela ampliação da oferta das políticas públicas e na reivindicação da população por mecanismos de controle sobre estas. Esta luta carrega, no seu interior, a diversidade de concepções e matizes de como se percebe a forma de relação travada entre o Estado e a sociedade civil.

Há uma heterogeneidade nos movimentos reivindicatórios e entre eles existem os movimentos comunitários aos quais as organizações não governamentais (ONGs) aderiram. Essas abrigam atualmente uma característica considerável: transformaram-se em importante canal de representação no Estado para a efetivação de políticas de cunho social. Há que se chamar atenção também para setores no interior da sociedade que defendem o mercado como ator a ser inserido em tal processo. Observou-se uma pluralidade de práticas e de conteúdo discursivo dos diversos atores sociais envolvidos nessa relação, o que pode provocar o que Duriguetto¹ (2007) identifica como “campo de tensão, ao se generalizar o uso dos conceitos, tendo como consequência as predominantes visões, percursos, formas e práticas diferenciadas de sociedade civil”.

Observando o caminho percorrido por vários autores que analisam as várias concepções sobre sociedade civil, encontram-se as formulações de Cohen e Arato (1992), que sistematizam um grande esforço sobre o conceito da categoria em questão. “Historicamente, a expressão sociedade civil é de origem aristotélica traduzida do Latim, denominada *konomia politike*, o que correspondia à comunidade pública de iguais (COSTA, 2002, p. 36 apud COHEN; ARATO, 1992, p.84)”. Nesta definição, sociedade e Estado estavam fundidos, visão esta que permaneceu até o século XVIII. Para esses autores, o conceito moderno de sociedade civil “surge no contexto das lutas democráticas de oposição ao autoritarismo dos partidos estatais do Leste Europeu, e também no processo de luta pela democratização da América Latina” (COHEN; ARATO, 2000).

No Brasil, a divulgação conceitual de sociedade civil está associada, segundo Sérgio Costa (2002, p. 55), “à resistência ao regime autoritário, cumprindo esta a função político-estratégica; em consequência, a expressão tornou-se atributo

¹ Maria Lúcia Duriguetto é autora do trabalho intitulado *Sociedade Civil e Democracia: Um Debate Necessário*. Na referida obra, a autora recupera os conceitos de Sociedade Civil e Democracia e a articulação com projetos sociais desenvolvidos no Brasil a partir da transição democrática.

do não-militar, abrindo divisor de águas com o Estado (militar)”. Esta distinção deixou a categoria sociedade civil relegada ao segundo plano, sendo utilizada como oposição ao regime. Desta forma, culturalmente o conceito adquiriu o significado de que os interesses da sociedade não estavam representados no espaço público, mas sim ditados pelas diretrizes do Estado, ação esta reforçada pelo regime autoritário.

O movimento contra a ditadura militar representou uma clara inversão dessa tendência histórica, na medida em que se revelou portador de um projeto político desencadeador de amplo consenso social, tendo sido articulado inteiramente fora – na verdade em oposição ao – do Estado. O atual projeto de sociedade civil, expresso conceitualmente na demarcação mais precisa dessa categoria, representa a continuidade do processo de desacoplamento da sociedade civil do Estado (Ibidem, p. 61).

O regime militar no Brasil atravessou a década de 1970 em pleno desenvolvimento, atingindo o seu esgotamento na década de 1980 caracterizada pela efervescência política da sociedade civil, culminando com eventos internacionais que transformaram a história mundial com a queda do socialismo no Leste Europeu e a crise do Estado de Bem-Estar Social. Tais fatos demonstraram a reflexão sistematizada por Gramsci de que hegemonia não é apenas uma prerrogativa do Estado, e sim pode ser conquistada pelos movimentos sociais. A ponderação feita por este autor inaugura, na ciência política brasileira, uma nova forma de abordar o conceito de sociedade civil.

Este estudo supõe um conceito de sociedade civil que traz a ideia de liberdade ante o Estado, ao mesmo tempo resguardando as tensões e os conflitos gerados por interesses existentes no sistema social. Tais interesses, muitas vezes, têm posições opostas ao ideal de participação democrática, solidariedade e, outras vezes, buscam o fortalecimento das relações no âmbito da dimensão privada (econômico), fortalecendo o projeto burguês do Estado moderno. Assim, a reflexão baseada no conceito de Gramsci reconhece que o Estado e a sociedade civil estão no mesmo espaço, ou seja, na superestrutura,

[...] o que pode ser chamado de sociedade civil (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente de privados) e o da sociedade política ou Estado, que corresponde à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade é aquela de domínio direto ou de comando, que expressa no Estado e no governo jurídico. (GRAMSCI, 1988, p.10).

O conceito acima evidencia o vínculo de Gramsci com o campo marxista, apesar de este não trabalhar com o mesmo conceito de sociedade civil contido

nas elaborações teóricas de Marx, que o situa na infraestrutura econômica. Ele recorre às análises de Marx, mas dá um novo significado a elas.

Em *Cadernos do Cárcere* (1989), Gramsci assinala que a estrutura e a superestrutura, apesar de manterem unicidade, resguardam autonomia frente à realidade. Em Marx, a sociedade civil é o lugar onde se travam as relações de ordem econômica, de produção e reprodução da base material, no qual acontece o intercâmbio concreto entre os homens.

Para Gramsci, a sociedade civil é o lugar onde se situam os sindicatos, as associações políticas e culturais às quais denomina organismos privados para diferenciá-las do Estado e seu poder político. Ele pensa na relação entre sociedade civil e Estado a partir do próprio Estado, mas ambos, Marx e Gramsci, não percebem a sociedade civil somente como o reino do consenso, da democracia plena:

[...] a história da sociedade civil, para Gramsci, é a história do domínio de alguns grupos sociais sobre outros, sendo a trama da hegemonia feita sempre, também, de subordinação, corrupção, exclusão do poder, é a história da luta de classes. (LIGUORI, 2007, p. 46).

A reflexão aqui exposta rejeita a concepção restrita de Estado e, como consequência, uma sociedade civil limitada, concepção formulada inicialmente por Marx e Engels, que consideram o Estado como o poder político organizado da classe dominante para garantir seus interesses, um comitê gerenciador dos negócios da burguesia². Neste trabalho, o Estado foi visualizado como aquele que tem um papel ampliado, considerando as formulações sistematizadas por Gramsci sobre o Estado moderno.

Segundo Brandão Junior e Medeiros (1990), a concepção restrita de Estado é também denominada de dicotômica, pois nela este é visto como exterior aos movimentos sociais, concepção que sofreu forte influência de Hegel, mas é do raio de ação do Liberalismo e do Leninismo que esses autores fortificam essa análise.

O liberalismo via no Estado um conjunto de instituições neutras e exteriores à sociedade e, exatamente por ser neutro e exterior podia arbitrar interesses e preferências de uma forma plural e democrática. O Leninismo, por sua vez, via no Estado, uma essência burguesa que deveria ser tomada e substituída por outra essência, a proletária. A sociedade deveria organizar-se fora do Estado para tomá-lo. (BRANDÃO JUNIOR; MEDEIROS, 1990, p. 19).

² A esse respeito, ver *Ideologia Alemã* (1993) e *Manifesto do Partido Comunista*, de Karl Marx e F. Engels (1998).

A reinterpretação gramsciana introduz o conceito de Estado Integral (sociedade civil + sociedade política), o que para Brandão Junior e Medeiros significa “a redescoberta da ideia Weberiana da imbricação dialética entre estruturas de autoridades e estrutura de solidariedade vão permitir a crítica à visão dicotômica do Estado” (Ibidem, p. 19).

Desta forma, Gramsci não eliminou o caráter de classe e repressor do Estado, mas acrescentou novas características às apreciações marxistas e criou um novo conceito de Estado, fundindo sociedade civil e sociedade política no interior da superestrutura.

Para Gramsci, é na sociedade política que a classe dominante mantém seus aparelhos repressivos, seja pela força ou por intermédio da legislação. Para Carlos Nelson Coutinho, a originalidade de Gramsci está na ampliação do conceito de Estado. O Estado não é mais apenas a representação dos interesses da burguesia,

[...] mas é também o resultado de um equilíbrio dinâmico e mutável entre classes dominantes e classes subalternas, em que essas últimas conseguem (ou podem conseguir) implantar posições de poder no seio dos aparelhos do Estado (COUTINHO, 1996, p. 64).

A reflexão aqui desenvolvida pautou-se na tese de que o Estado não é só um produto do autoritarismo, e a interiorização das Universidades na Amazônia é um exemplo disso, sua concepção brotou no interior do projeto educacional do regime militar, mas a sociedade civil e vários intelectuais da Universidade demonstraram sua força contrária à coesão contida na proposta educacional do projeto desenvolvimentista na região, dando novos rumos à política, acoplando outra concepção educacional que ao longo dos 25 anos dos Projetos Norte de Interiorização (PNI) vem disputando a hegemonia de um projeto de sociedade solidária e fraterna.

Essa visão de Estado mutável e dinâmico é denominada por Brandão Júnior e Medeiros (1990) perspectiva antinômica, a qual concebe o Estado com ação simultânea, ora como pacto de dominação, expressando os interesses de classe em dada correlação de força, e em outro momento configura-se em uma organização.

O Estado, para agir como árbitro ou mediador de conflitos, precisa se revestir de várias faces, em diferentes momentos ou conjunturas históricas; ele veste a face do consenso e, dependendo da necessidade, usa a face da força coercitiva. Quando o Estado representa os interesses de todas as frações do bloco do poder, está agindo, como diz Marx e Engel, como comitê executivo.

Uma segunda face diz respeito à de mediador de interesses de algumas frações do bloco do poder ou de algumas frações da classe subalterna, como procurador e representante dos interesses em conflito. A capacidade de perceber

que em diferentes momentos predomina uma das referidas faces é o mérito da contribuição teórica dos que defendem a visão ampliada ou antinômica do Estado capitalista.

Ao observar o Estado brasileiro, é possível trabalhar com a hipótese de que o mesmo tenha autonomia relativa nas classes sociais, pois consegue representar ora a primeira, ora a segunda face fazendo com que sua ação não se restrinja a instrumento do bloco no poder.

2 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA AMAZÔNIA

No Brasil, o regime militar estabeleceu uma relação entre a sociedade civil e o Estado a partir da dominação violenta, caracterizando-se pelo monopólio da força. No processo de resistência ao regime militar, entidades de classe e partidos de oposição buscaram alcançar o consenso social em torno de alguns objetivos, por intermédio de alguns atores sociais, que tinham formas de organização e poder de mobilização contestatória, objetivando uma sociedade democrática.

A existência de atores sociais em conflito e sua clara confrontação pública são elementos indispensáveis de uma sociedade civil forte e bem constituída. Podemos dizer que, em boa medida, são a sociedade civil. Geram a dinâmica indispensável em toda verdadeira democracia. (RESTREPO, 1990, p. 83).

Os movimentos sociais de oposição ao regime autoritário foram importantes para o esgotamento deste e se constituíram no que Restrepo (1990) denomina atores sociais coletivos, uma vez que foram sujeitos de suas ações, configuraram um novo espaço público com base política de sustentação sem haver a necessidade de porta-voz.

A ebulição política registrada nas décadas de 1970 e 1980 foi fruto dos movimentos sociais. Entidades organizadas, como a União Nacional dos Estudantes (UNE); sindicatos, como a construção da Central Única dos Trabalhadores (CUT); setores da Igreja Católica, com as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs); Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido Comunista do Brasil (PC do B), o nascente Partido dos Trabalhadores (PT); Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos, com inspiração em Paulo Freire; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e outros. Tais entidades de classe tinham identidade democrática e representavam interesses populares organizados.

Para este estudo é importante destacar a ação do regime militar brasileiro em uma das regiões que foram palco da relação mais tensa entre a sociedade civil

e o Estado: a Amazônia brasileira, cenário da presença mais viva da intensificação entre o capital nacional e internacional, tendo na implementação dos grandes projetos na região uma das ações mais coercitivas do Estado autoritário.

Os governos militares tentaram implementar no País e, em especial na Amazônia, os acordos originados para reorientação da economia do capitalismo moderno e industrial. A aliança celebrada entre setores do Estado brasileiro colocou o Brasil na fase denominada desenvolvimentista com o discurso de integrar as regiões mais desenvolvidas do Sudeste e Sul do país.

A Amazônia foi espaço de intensa ação autoritária do Estado respaldada no discurso da ocupação, integração e segurança nacional. Lúcio Flávio Pinto (1987), ao analisar as diferentes fases do Estado Nacional na Amazônia, afirma ser este o padrasto da região que garantiu a presença do capital internacional no Brasil por intermédio de várias instituições, entre estas a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

Ocupar a Amazônia era a meta orientadora do planejamento dos militares, numa aliança entre as oligarquias da região e frações nacionais do capital, beneficiadas por acordos, concessões, incentivos e isenções fiscais por parte do Estado, o que atraiu grandes empresas do Sul, Sudeste e fora do país. Pinto (1987) também afirma que os efeitos dessa política de incentivos foram drásticos para a região.

A política de ocupação da Amazônia, conforme Alves Filho (2000, p. 50), teve o estímulo governamental e como base fundamental quatro questões: em primeiro lugar, a necessidade de processar a acumulação de capital, aplicando o excedente em atividades produtivas nas grandes metrópoles do mundo. O autor chama atenção para o fato de que a política de valorização da Amazônia nada mais é que a política de valorização do capital. Em segundo, a transformação da Amazônia em área fornecedora de produtos primários, visando a abastecer o mercado externo e interno. Em terceiro lugar, o objetivo de atingir o mercado internacional fez com que fosse incentivada a produção da carne bovina e, finalmente, em quarto lugar, a ideia de fazer da Amazônia um mercado promissor de consumo de produtos manufaturados do Centro-Sul do país.

Com o incentivo fiscal do governo subsidiando empreendimentos na região, foi salvaguardado o latifúndio e a concentração de renda e terra, uma política sem consideração às populações tradicionais da Amazônia, que sobreviviam da lavoura, como pequenos grupos que desenvolviam a agricultura familiar, índios, negros das comunidades quilombolas e posseiros. Essas populações entraram em confronto direto com as empresas expropriadoras, e o Estado brasileiro garantiu a política modernizadora em favor do latifúndio, segundo Alves Filho:

[...] o novo modelo transformou a burguesia em proprietária de terra e ávida expropriadora, contribuindo para o surgimento de categorias sociais excluídas e excedentes que migraram para outras áreas dentro da própria Amazônia ou deslocaram-se para os centros urbanos, engrossando os cinturões de miséria das periferias (ALVES FILHO, 2000, p. 51).

O crescimento econômico proclamado pelo governo militar não se refletiu em desenvolvimento efetivo na Amazônia. As ações do Estado foram tímidas em relação à grandeza e à diversidade desta, principalmente o espaço rural, pensado como local puramente para a atividade agropecuária; e a mata, um recurso natural importante, foi derrubada indiscriminadamente, e nada contribuía para a melhoria da qualidade de vida da população.

O campo na Amazônia tem dinâmica própria e seu recurso produtivo necessita de políticas públicas voltadas para o melhor aproveitamento do seu potencial produtivo, como a proteção das nascentes dos rios e reservas naturais. A mata tem uma riqueza natural, mas não pode ser explorada como uma empresa.

O campo na Amazônia ainda tem sua estrutura política assentada na aristocracia rural, no coronelismo, que exerce o poder político na quase totalidade dos municípios, atuando inclusive na gestão pública, usufruindo das benesses dos cargos. Na maioria dos municípios, detecta-se uma sociedade civil frágil, como na maioria do interior do país, com uma população dispersa, com baixo nível organizativo e problema de comunicação em função das dificuldades geográficas e de acesso ao seu interior. Tal cenário é propício ao controle político por pequenos grupos, à improbidade administrativa e à violência no campo.

O Estado, após o golpe militar de 1964, optou no Brasil e, principalmente, na Amazônia por uma política coercitiva, o que impossibilitou a interação e o diálogo entre sociedade civil local e Estado. O governo militar centralizador sufocou por duas décadas as organizações da sociedade civil na região, colocando sob seu domínio aparelhos privados de hegemonia, como sindicatos, partidos, imprensa e as escolas, meio de controle do sistema educacional, do qual é parte a Interiorização das Universidades Federais na Amazônia.

3 A INTERIORIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES NA AMAZÔNIA: UFPA PIONEIRA NO PROCESSO

A escola, como instituição, desempenhou hegemonicamente importante papel de aparelho ideológico na Amazônia. A política educacional implementada pela Lei n.º 5.540/68, que reformou a Universidade Brasileira, e a Lei n. 5.692/71, para o antigo ensino de 1º e 2º graus, foram expressões do interesse dos grupos

autoritários em transformar o sistema educacional ajustando-o a um projeto desenvolvimentista.

No âmbito da sociedade civil, ou seja, no terreno da disputa ideológica, o governo fortaleceu ou criou instituições que organizaram o regime. Uma dessas instituições foi o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), que teve suas ações intimamente ligadas à sociedade política, recebendo inclusive estimável financiamento para desenvolver atividades atreladas ao regime autoritário, como o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), ao qual coube a responsabilidade de organizar reuniões, estudos e seminários com objetivo de subsidiar gestores para uma política educacional aderente ao projeto autoritário.

O autor Dreifuss (2006) descreve a estrutura política dos interesses do capital nacional e internacional associada à formulação de um bloco civil e militar com intelectuais orgânicos recrutados no empresariado, na tecnoburocracia, na oficialidade militar, que ajudaram intelectualmente na construção de um projeto modernizador e conservador.

O IPES organizou com o MEC as famosas Conferências Nacionais de Educação. Estas significaram o fórum mais privilegiado da política educativa militar, e foi justamente neste espaço que começou a brotar uma das grandes contradições do regime: o questionamento, pelos interlocutores considerados fiéis ao governo, à proposta educacional executada. Esse conflito que exigia a negação da política educacional imposta nada mais era que o germe da exigência do seu contrário, uma nova proposta educativa.

Entre 1965 e 1968, quatro conferências foram organizadas, à exceção da quinta, impedida pelo próprio governo, por temer aflorar no seio desta as divergências dos próprios dirigentes “confiáveis” sobre a política educacional implementada.

A educação como prática social, e integrante das relações travadas no interior do capitalismo, é contraditória. O processo educativo inclui a elaboração do saber, do conhecimento aprimorado, transmite valores, crenças e ideias veiculadas a partir de diretrizes das políticas educativas, sendo o saber elemento importante no processo de gestão do modo de produção capitalista, uma vez que o mesmo será intencionalmente voltado para a produção, direcionando valores para um foco determinado.

O saber como componente fundamental do processo educativo conduz a uma ação pedagógica com base no conhecimento anterior, que em contato com a realidade social se transforma em conhecimento novo, entrando, assim, em contradição com a própria sociedade capitalista. Cury diz que este saber nasce do fazer, e de fazeres diferentes e contraditórios:

O saber enquanto intenção pode vir a ser apropriado (tornar próprio) pelas classes subalternas. Ao incorporá-lo à sua prática, o torna instrumento de crítica das armas, pois na sua prática (no conjunto das relações sociais) reside a contradição da intencionalidade dominante. (CURY, 2000, p.71).

Na Amazônia, a mobilização social cresceu com a mudança de direção política dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR), colônia de pescadores, movimentos de Mulheres Trabalhadoras no Campo e na Cidade. Tais movimentos, fortemente influenciados pelas Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica e por partidos de esquerda como o Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o PT, traziam em seu bojo o desejo de democratização das instituições do Estado, além de influenciar nas políticas públicas de saúde, moradia e educação, em especial o acesso ao ensino superior.

A demanda pelo ensino superior é crescente, sobretudo na zona rural, onde ainda persiste o baixo índice de recursos humanos qualificados e um quadro significativo de professores leigos. Foi na zona rural da Amazônia que se concentrou a importante frente de oposição ao regime militar como a guerrilha do Araguaia³, assim como o registro do maior número de mortos e desaparecidos pela ação militar na região, o que fez com que vários municípios fossem considerados área de segurança nacional como Marabá e Santarém, no Pará. A idéia de ocupação e integração recrudesciu como estratégia de controle do espaço geopolítico.

Foi na fase mais dura do regime autoritário que a UFPA iniciou a Política de Interiorização do Ensino Superior no Pará, conforme Resolução n. 39, de 14 de outubro de 1970, que autorizou o Centro de Educação (CED) a criar núcleos de educação em Santarém e Macapá para realização do Curso de Licenciatura Polivalente de 1º Ciclo.

É importante ressaltar o pioneirismo da UFPA, em especial do Centro de Educação que, para além do campus de Belém, estendeu suas atividades até o município de Benevides no Pará, no processo de interiorização das licenciaturas plenas no interior da Amazônia. Suas ações, mesmo isoladas, excederam o Pará. Tal ação é registrada no documento intitulado A Universidade Federal do Pará: Centro de Educação e a Capacitação de Recursos Humanos, proveniente da coordenação dos cursos de graduação e convênio do Centro de Educação,

³ Movimento de luta armada formado por jovens estudantes proveniente da região Sul e Sudeste do país. A guerrilha tinha como objetivo na região criar um foco de resistência à ditadura militar. O critério tático de escolha da Amazônia para implementar o foco de resistência levou em consideração por parte dos guerrilheiros, ser a floresta uma importante aliada ao proporcionar obstáculos a força militar. Melhores detalhes consultar: ALVES FILHO. A. dos S. A Política dos Governos Militares na Amazônia (1964-1985). In: Pontos de História da Amazônia. Volume II. ALVES FILHO. A.; SOUZA JUNIOR. A. de; BEZERRA NETO. J. M. Paka-Tatu, 2000. Belém-Pará e DURBENS N. A Guerrilha do Araguaia.

tendo à frente o técnico Jair Gomes de Araújo que justificou na referida fonte a importância do Centro de Educação no processo interiorização das licenciaturas e a criação de núcleos de educação:

[...] contou-se com núcleo de educação em Santarém (com extensão em Belterra), Castanhal, Bragança, Cametá, Macapá- AP, Rondônia (com extensões em Guajará- Mirim, Ji-Paraná, Cacoal, Pimenta Bueno, Ariquemes, Vilhena), Roraima e Abaetetuba-PA (UFPA, 1993, p. 02).

Essa ação extensionista teve sua origem nos Centros Rurais Universitários de Treinamentos e Ações Comunitárias (CRUTAC), criados em 1965 na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), com o objetivo de promover estágios, em área rural, aos estudantes, que eram supervisionados por docentes e técnicos.

A proposta idealizada pelo reitor da UFRN, Prof. Onofre Lopes da Silva, foi ampliada para o resto do Brasil por intermédio do Decreto Lei n.º 916/69. A concepção extensionista do CRUTAC era de que a Universidade tinha a responsabilidade de levar à população carente não só a orientação em termos de saúde, mas educação cívica, sanitária e planejamento urbano.

O MEC, na época, estava sob o comando do coronel Jarbas Passarinho, que deu total apoio aos CRUTACs e em 1969, segundo o Brasília em dia (2007), o governo ampliou o projeto criando a Comissão Incentivadora dos Centros Rurais Universitários de Treinamento e Ação Comunitária (CINCRUTAC), órgão interministerial (educação, interior, agricultura, saúde, trabalho e previdência social), com a finalidade de expandir a proposta pelo Brasil.

O referido projeto também tinha caráter ideológico, uma vez que o Estado, por intermédio do governo militar, visava manter no interior da Amazônia estudantes universitários em trabalhos de extensão, longe da mobilização política de oposição ao regime, em uma clara tentativa de desbaratar o movimento estudantil e a UNE.

A proposta de extensão do CRUTAC era equivocada desde a sua concepção de extensão universitária; o próprio idealizador do projeto, Prof. Onofre Lopes, tinha o entendimento de que o papel da extensão universitária era levar conhecimento ao povo desprovido de saber, de educação etc., o que Paulo Freire denominou visão extensionista⁴. Nesta concepção a população é vista como inferior,

⁴ Paulo Freire, em *Extensão ou Comunicação*, analisa de forma crítica o papel da extensão desde o sentido, contexto e significado desta palavra. Um dos sentidos analisados por Freire é de que extensão indicaria a ação de “estender algo à”, de transmitir alguma coisa a alguém que não tem, que é carente de algo, transformando a extensão em prática extensionista, na qual o trabalho é tentar fazer com que aqueles substituam seus conhecimentos, associados a sua ação sobre a realidade, por outros. E estes são conhecimentos extensionistas (1992, p. 24).

E todos esses termos envolvem ações que, transformando o homem em quase “coisa”, o negam como um ser de transformação do mundo. Além de negar, como veremos, a formação e a constituição do conhecimento autênticos. Além de negar a ação e a reflexão verdadeiras àquelas que são objetos de tais ações. (FREIRE, 1992, p. 22).

A visão elitista de extensão universitária propagada pelos governos militares contribuiu não só para disseminar o preconceito contra o homem e a mulher rural, mas também aprofundou a cisão entre campo e cidade. Tal concepção cultivou no imaginário das pessoas a visão estereotipada de que a população campesina não tem cultura, seu trabalho no campo carece de aprimoramento ou planejamento, cabendo ao intelectual, com sua cultura erudita, orientá-lo.

A década de 1980 foi sacudida por forte mobilização social, o regime militar chegou à exaustão em 1986, a sociedade brasileira continuava o processo de construção da democracia, de nova concepção de mundo e cidadão. A independência dos movimentos sociais ante o Estado e seu aparato organizativo refletiram na sociedade e nas instituições, a exemplo da universidade, quebrando paradigmas em termos de cultura, saúde e educação. Neste processo de mudança paradigmática no âmbito epistemológico, brotou também uma nova concepção de extensão universitária, construída no interior de diversos fóruns, inclusive institucionais, como o Fórum de Pró-Reitores de Extensão.

O MEC e o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas construíram o Plano Nacional de Extensão, lançado inicialmente em 1999. Este plano foi elaborado pela Coordenação Nacional do Fórum, gestão 1998/1999, e apresenta o conceito, a concepção e os princípios básicos de extensão universitária, o que se contrapõe frontalmente à proposta do CRUTAC. A nova concepção de extensão rompe com o assistencialismo, passando a questionar as ações desenvolvidas pela própria extensão. Esse processo construiu um novo conceito de extensão que, segundo o Plano Nacional, diz que

A Extensão é uma via de mão-dupla, com trânsito assegurado à comunidade acadêmica, que encontrará, na sociedade, a oportunidade de elaboração da práxis de um conhecimento acadêmico. (PLANO NACIONAL DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, 2001, p. 04)

CONCLUSÃO

A concepção de extensão universitária atual possibilita imprimir uma nova face à universidade brasileira, fazendo-a capaz de promover mudança na sociedade. Tanto a concepção como seus instrumentos amadureceram, foram

aperfeiçoados e a universidade pública brasileira se apresentou com nova roupagem para dialogar com a sociedade.

Concluiu-se, a partir desta breve análise da atuação do Estado na Amazônia e o comportamento da sociedade civil diante das investidas deste, ser possível levantar uma hipótese explicativa com alicerce sólido, que persiga o caminho que apontamos ser a tese da origem da política de interiorização das Universidades Federais da Amazônia. Nossas reflexões e hipóteses apontam que a interiorização das Universidades Federais da Amazônia se desenvolveu enquanto política a partir de dois momentos⁵.

O primeiro momento tem sua origem vinculada à proposta do Estado Desenvolvimentista conforme foi demonstrado, localizando no CRUTAC e nos campi avançados a gênese da política, sendo a UFPA, por intermédio do Centro de Educação, sujeito importante do referido processo.

O segundo momento situa-se na “Nova República”, com a articulação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) da Amazônia brasileira em torno dos Projetos Norte de Interiorização (PNI). O I PNI (1986 a 1989), o II PNI (1994 a 1997) e o III PNI (1998 a 2001).

Destacou-se que, a partir do governo Fernando Henrique, a interiorização sofreu influência da reformulação da Constituição Federal publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 13 de julho de 1996, com a denominada Emenda 14, que estabeleceu a lei nº 9424, Lei do FUNDEF (Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério).

O FUNDEF permitiu que os prefeitos fizessem convênio com as universidades, com o objetivo de estas oferecerem aos docentes das redes de ensino municipal a formação superior exigida pela LDB - Lei n.º 9394/96, o que resultou na modificação do formato implementado no projeto de interiorização tradicional- PNI.

Observou-se que as Universidades da região amazônica, e em especial a UFPA, se anteciparam à própria Constituição Federal de 1988, que no caput do artigo 60 da primeira versão dizia que nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, as IFES deveriam descentralizar suas funções com o objetivo de atender cidades com maior densidade populacional, cuja média era de 60 mil habitantes. Esse artigo, antes mesmo de completar 10 anos, sofreu alteração pela Emenda 14/1996, que estabeleceu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). A modificação no artigo 60 ficou assim:

⁵ Os detalhamentos de cada momento aqui desenhado serão aprofundados em próximo artigo, dando assim prosseguimento a nossa pesquisa.

Art.60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

Parágrafo único. Em igual prazo, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional (BRASIL, 1988, p. 200).

Com a Emenda 14 em vigor, o governo federal passou a contribuir financeiramente com os municípios, proporcionando às várias prefeituras a utilização do referido recurso em prol da formação de professores. Muitos convênios foram firmados entre gestão municipal e universidades, desencadeando o terceiro momento da interiorização, no qual o projeto inicial se manteve com muita dificuldade, em campi onde havia estrutura física herdada do projeto Rondon, como os de Altamira, Santarém e Marabá, o que possibilitou manter os cursos de licenciatura plena em Pedagogia, Matemática e Letras em caráter regular. Destino diferente tiveram os campi menores, como Bragança, Breves, Soure, Cametá, Abaetetuba e Castanhal, que lutaram para não serem extintos em consequência do sucateamento ao qual foi submetida a universidade brasileira no governo Fernando Henrique Cardoso.

Há que se destacar que no governo de Luiz Inácio Lula da Silva a interiorização da UFPA serviu de modelo para a implementação de outros Campi em diversas regiões do país, em especial no Nordeste, e com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foi possível a consolidação da política de interiorização da UFPA para os rios e florestas do campo paraense, uma vez que os campi estão sendo totalmente reformados, o que resultou em uma série de concursos públicos para admissão em cargo efetivo de docentes. O campus de Santarém transformou-se na mais nova universidade e, desta vez, localizada na zona rural, a Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), o que significou um grande avanço, além dos desdobramentos com sucesso de uma exitosa política pública de interiorização das IFES, voltada para a educação em nível superior dos filhos de camponeses e ribeirinhos, configurando-se como uma grande política de inclusão social.

REFERÊNCIAS

- ALVES FILHO, A. A Política dos Governos Militares na Amazônia (1964-1985) In: ALVES FILHO, A; SOUZA JR, J. A. de; BEZERRA NETO, J. M. B. **Pontos de História da Amazônia**. v II. 2 ed. Rev. Ampl. Belém: Paka-Tatu, 2000.
- BRANDÃO JUNIOR, H.; MEDEIROS, A. C. Em Busca de Novos Paradigmas para a Análise de Políticas Públicas. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n.3, p. 4-53, maio-jul., 1990..
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Ática, 1988.
- BRASIL. Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras e SESu / MEC. **Plano Nacional de Extensão Universitária**. Brasília, DF:Senado Federal, 2001.
- BRASIL. MEC-Ministério da Educação. **Programa de Expansão do Sistema Federal de Educação Superior (REUNI)**. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/sesu>>. Acesso em: 4 jun. 2007.
- COHEN, J.; ARATO, A. **Sociedad Civil y Teoria Política**. Mexico: Fondo de Cultura, 2000.
- COHEN, J. L.; ARATO, A. **Civil Society and Political Theory**. Cambridge, MA: MIT Press, 1994.
- COSTA, S. **As Cores de Ercília: Esfera Pública, Democracia, Configurações Pós-Nacionais**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
- COUTINHO, C. N. **Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios**. São Paulo: Cortez, 1996.
- COSTA, F. de A. Indicadores de prioridade para políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento sustentável na Amazônia. **Novos Cadernos NAEA**, Belem, v. 3, n. 1 - p. 101-118, jan.-jun. 2000.
- CURY, C. R. J. **Educação e Contradição**. São Paulo: Cortez, 2000.
- DREIFUSS, R.A. **1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. Petrópolis: Vozes, 2006.
- DURIGUETTO, M.L. **Sociedade Civil e Democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.
- FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**. São Paulo: Paz e Terra, 1992
- GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da Cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

_____. **Caderno do Cárcere n.º 12**. Revisão da Tradução Paolo Nosella. Florianópolis: UFSCAR, 1989.

LIGUORI, G. **Roteiros para Gramsci**. Tradução Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Hucitec, 2002.

MARX, K.; ENGELS, F. **O Manifesto comunista**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1999

PINTO, L. F. O Estado Nacional: Padrasto da Amazônia. **Pará Desenvolvimento**, Belém, n. 20/21, p. 3-6, jan./jun.-jul./dez. 1987.

RESTREPO, L. A. A relação entre a sociedade civil e o Estado: elementos para uma fundamentação teórica do papel dos movimentos sociais na América Latina. **Tempo Social**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 61-100, 1990.

SUDAM-Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. **Projeto Norte de Interiorização” e Sistema de Informação Científica e Tecnológica da Amazônia – INFORMAM**. Proposta de Trabalho da Coordenação de Educação e Desenvolvimento Regional Belém: SUDAM, 1987.

UFPA-Universidade Federal do Pará. I **Projeto Norte de Interiorização**: Documento das Instituições de Ensino Superior da Amazônia, 1986-1989: Belém: UFPA, [s.d.].

UFPA-Universidade Federal do Pará. **Resolução n.º 39, de 14 de outubro de 1970**. Dispõe sobre a criação de Núcleos de Educação em Santarém e em Macapá para criação de cursos de Licenciatura Polivalente de 1º ciclo. Belém: UFPA, 1970.

UFPA-Universidade Federal do Pará. **A Universidade Federal do Pará**: Centro de Educação e a Capacitação de Recursos Humanos. Belém: UFPA, 1993. Mimeo.

UFPA-Universidade Federal do Pará. (1993). **II Projeto Norte de Interiorização**: Documento das Instituições de Ensino Superior da Amazônia, 1994-1997. Santarém: UFPA, 1993. Mimeo.

UFPA-Universidade Federal do Pará. Centro de Educação. **Vagas Docentes para o Projeto de Interiorização**. Belém: FPA/IE, 1996. Mimeo.

UFPA-Universidade Federal do Pará. (1997). **III Projeto Norte de Interiorização**: Documento das Instituições de Ensino Superior da Amazônia, 1998- 2001. Belém: ufpa, 1997. Mimeo.

Texto submetido à Revista em 19.03.2014
Aceito para publicação em 09.12.2014



RESENHA

Rebeca Roysen - Mestre em Psicologia Social pela Universidade de São Paulo (USP); doutoranda em Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (UnB).
E-mail: rebecaroysen@gmail.com.

VILLAS BÔAS, Orlando; VILLAS BÔAS, Cláudio. **A marcha para o Oeste:** a epopeia da Expedição Roncador-Xingu. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. 638p. Inclui mapa e fotos.

Redescobrimo o Xingu

Orlando Villas Bôas (1914-2002) e Cláudio Villas Bôas (1916-1998), juntamente com o seu irmão caçula, Leonardo Villas Bôas (1918-1961), eram jovens de classe média de São Paulo quando resolveram se juntar à Expedição Roncador-Xingu, em 1943. Essa expedição tinha como objetivo desbravar a região localizada entre o rio Araguaia e o rio Tapajós, passando pela região do rio das Mortes e da Serra do Roncador, no estado de Mato Grosso. Coordenada pela Fundação Brasil Central (FBC), uma das metas da expedição era instalar campos de pouso e bases radiotelegráficas, de forma a integrar essas regiões “vazias” ao resto do país. Os irmãos Villas Bôas tornaram-se líderes da expedição e acabaram passando mais de 30 anos na região do Xingu. Mesmo não sendo antropólogos, escreveram diversos livros sobre a cultura dos povos xinguanos, como *Xingu: os índios, seus mitos* (1990) e *A arte dos pajés: impressões sobre o universo espiritual do índio xinguanos* (2000), entre outros.

A Marcha para o Oeste foi publicada pela primeira vez na década de 1990, sendo contemplada com o Prêmio Jabuti em 1995. Reeditada recentemente pela Companhia das Letras, a obra contém o diário da Expedição Roncador-Xingu,

escrito por Cláudio e Orlando no calor da marcha, bem como alguns relatos escritos posteriormente. Esta reedição faz jus à importância dessa expedição no desenvolvimento da região central do Brasil na história da nossa relação com os povos indígenas. Apesar de não ser uma análise histórica, a obra é relevante pelo fato de que todo o acervo de documentos e fotos da FBC e da Expedição Roncador-Xingu foi destruído quando a FBC deu lugar à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). Esta reedição também coincidiu com o lançamento do filme *Xingu*, dirigido por Cao Hamburger, baseado na história dos irmãos Villas Bôas e da “Marcha para o Oeste”.

O livro relata o cotidiano dessa expedição de vanguarda, que se lançou por regiões até então desconhecidas, que formavam “manchas brancas” no mapa do Brasil. Muitas dessas regiões eram dominadas por tribos indígenas arredias, como os Xavantes e os Kayapós, que barravam a entrada de castanheiros, seringueiros e garimpeiros na floresta. Enfrentando um território ignorado, os expedicionários enfrentavam o calor extremo, temporais, a ameaça constante de ataque de índios hostis e de animais perigosos como onças e cobras, bem como atemorizantes insetos, como formigas-de-fogo, muriçocas e as pequenas abelhas lambe-olhos. No entanto, seguiam abrindo picadas e campos de aviação, construindo pontes e acampamentos, nomeando os córregos que encontravam e abrindo caminhos para a ocupação dos territórios desbravados.

Aos desafios naturais somavam-se falhas constantes nos transportes e nas comunicações. A vanguarda da expedição dependia de aviões aposentados ou obsoletos da Força Aérea Brasileira, que eram doados à FBC. Os transmissores dos rádios quebravam regularmente, deixando os expedicionários em completo isolamento e sem comunicação com a retaguarda. Constantemente ficavam sem alimentos trazidos da retaguarda (arroz, feijão, conservas etc.), tendo que caçar e pescar para sobreviver, muitas vezes comiam piranhas, gafanhotos e até mesmo onças e macacos. Na abertura da picadas no meio da floresta, entre os rios Maritsauá-Missú e Teles Pires, enfrentaram também longos trechos sem água, quando dependiam da água de cipós. Por inúmeras vezes ficaram doentes, principalmente com malária. Frequentemente havia cortes de verbas, o que impedia que a retaguarda lhes enviasse roupas, calçados, combustível para os barcos e até mesmo alimentos e remédios. Mas os irmãos Villas Bôas se mantiveram firmes no propósito de levar a cabo a missão que lhes fora confiada.

É possível perceber a influência de Cândido Mariano da Silva Rondon (1865-1958) na postura dos Villas Bôas. Isso se expressava não apenas na relação pacífica com os índios (“morrer se for preciso, matar nunca”), mas também

na insistência em hastear a bandeira nacional todos os domingos e realizar celebrações cívicas naqueles lugares tão distantes da chamada civilização. Eles comemoravam as datas cívicas – Dia de Tiradentes, Dia do Trabalho, Dia da Independência – e discursavam sobre estas para os sertanejos que integravam a expedição. Porém, os fatos mais notáveis revelados no texto referem-se ao fascínio dos irmãos pela região do Alto Xingu e o encantamento pelos povos indígenas com os quais tiveram contato (muitos pela primeira vez) e tratavam com respeito e admiração.

Ali no Xingu, no encontro da Amazônia com o Brasil Central, com a sua rica fauna, os irmãos Villas Bôas encontraram um retrato de como era o país à época do descobrimento, protegido da “mão predadora do civilizado”. Nessa região viviam cerca de dez tribos indígenas, representantes das quatro grandes famílias linguísticas do Brasil – Tupi, Caribe, Aruak e Jê –, com costumes muito parecidos. Segundo Cláudio e Orlando, essas tribos viviam num estado de equilíbrio com o meio natural. Aquela região havia se tornado uma grande área de refúgio para índios de diversas regiões, pressionados pelo avanço da fronteira civilizatória. Os autores os descrevem assim: “São gentis e hospitaleiros, fazem o possível para ser agradáveis. [...] As crianças são dóceis e carinhosas. Nunca assistimos a uma discussão nem vimos um gesto brusco que denunciasse contrariedade. Vivem uma vida social invejável” (p. 278).

O livro nos convida a um encontro com as raízes da nossa nação. No decorrer do texto, identificamos a possibilidade de diálogo e de cooperação entre índios e brancos, em um relato fidedigno sobre esses encontros entre culturas tão distintas. Por um lado, acompanhamos com deleite a reação dos índios quando apresentados ao fósforo ou ao cinema, e o relato sobre o velho cacique que, entusiasmado ao ver um avião, perdeu a compostura e correu como um menino. Por outro lado, notamos a frustração dos “civilizados” quando os índios tentavam amigavelmente ajudar na construção dos campos de pouso, mas não aguentavam o ritmo de trabalho dos brancos.

Com um profundo respeito por suas culturas e modos de vida, os irmãos Villas Bôas estabeleceram relações de amizade e confiança com diversas tribos indígenas, incluindo anciãos e caciques respeitados. Eles se empenharam em criar alianças entre tribos rivais, oferecer assistência médica e fortalecer esses grupos para que pudessem defender suas culturas. Em 1948, os irmãos registraram no diário: “Se a estes índios for dada uma assistência [médica] conveniente, não temos dúvida de que em poucos lustros teremos novamente o Alto Xingu como hábitat das mais fortes e expressivas nações indígenas do Brasil” (p. 382-283). Exemplo do respeito que os irmãos conquistaram na região é o papel que exerceram na

reunião dos Yawalapiti, tribo que havia se dispersado pelo território e que, com a ajuda dos Villas Bôas, reergueram a sua antiga aldeia. O cacique Aritana yawalapiti chegou a tornar-sea mais influente autoridade do Alto Xingu.

Apesar dos cuidados e da assistência médica oferecida, os Villas Bôas não conseguiram evitar os graves surtos de gripe decorrentes da sua chegada à região. Tal episódio ressalta o grave risco que os germes trazidos pelos brancos representavam para as nações indígenas de vários territórios. Inúmeros Kamaiurás, Trumais e Jurunas adoeceram, e outros Kuikuros e Kalapalos, incluindo o cacique Izarari, morreram em decorrência da gripe. Os médicos da expedição, especialmente o sanitarista Noel Nutels (1913-1973), empenharam-se na assistência aos índios, atendendo a todos os chamados da retaguarda, ainda que muitas vezes tivessem que enfrentar longas viagens em aviões monomotores, debaixo de chuva e ventania. Pilotos da FAB também ganham protagonismo na história da expedição, pois foram fundamentais para o transporte de remédios, alimentos e pessoas doentes nas regiões isoladas do interior do Brasil.

A Expedição Roncador-Xingu resultou em dezenove campos de pouso e quatro bases militares; 42 vilas e cidades surgiram nos rastros da expedição, e dezoito povos indígenas foram contatados. Essa expedição viabilizou a ocupação da região da Serra do Cachimbo e a construção da rodovia Cuiabá-Santarém. Dessa forma, a Expedição Roncador-Xingu promoveu a expansão da fronteira colonizadora que viria a ameaçar os povos indígenas da região. Ao mesmo tempo, conscientes da fragilidade dos índios diante desse avanço, os Villas Bôas buscavam prepará-los e protegê-los da mesma civilização da qual eram representantes. A sua maior realização nesse particular foi a concepção do Parque Nacional do Xingu (hoje denominado Parque Indígena do Xingu-PIX), criado em 1961 por Jânio Quadros. Ali vivem hoje, distribuídos em um território de aproximadamente 27 mil km², cerca de 5.000 mil índios, que falam dez línguas diferentes.

Desde os primeiros contatos com grupos indígenas arredios, os irmãos buscaram firmar a paz entre as tribos, como entre os Juruna e os Txucarramãe, e entre os Juruna e os Suyá. Buscavam estabelecer alianças entre esses grupos antes inimigos, para que tivessem força suficiente para enfrentar o avanço da colonização. Durante o primeiro contato com os Txicão, os autores registraram o seguinte pensamento: “O que queremos é protegê-lo. [...] Não viemos aqui para o ameaçar com nosso mundo, mas para defendê-lo contra ele” (p. 605). Para isso, os irmãos Villas Bôas convenceram diversas tribos (Kaiabi, Txicão, Tapayuna e Krenakore) a ingressar no Parque Indígena do Xingu ou a se mudar para as suas imediações. As terras que antes pertenciam a essas tribos foram logo ocupadas por fazendeiros e as florestas foram destruídas. Uma breve análise das imagens

orbitais da área que circunda o PIX deixa claro o rastro de destruição que se seguiu à colonização branca, especialmente com o recente avanço do cultivo da soja, gerando impactos até dentro do Parque (BRONDIZIO et al., 2009). Em *A Marcha para o Oeste* ficam patentes as contradições entre o desenvolvimento territorial, de um lado, e preservação do meio ambiente e das culturas tradicionais, de outro – retrato de um dilema nacional profundo, que persiste até os dias atuais.

O texto apresenta descontinuidades, e não estão citadas muitas informações históricas essenciais para a compreensão abrangente do fenômeno. Nessa reedição, destaca-se a falta de um trabalho editorial que introduzisse notas explicativas sobre alguns fatos que não ficaram esclarecidos. Foi incluído um mapa, porém muito simples e incompleto, que chega a confundir o leitor. Apesar dessas falhas editoriais, a obra é relevante para o debate sobre o processo de desenvolvimento brasileiro e sobre a nossa relação histórica com os povos indígenas e com o território nacional.

REFERÊNCIA

BRONDIZIO, E. S.; OSTROM, E.; YOUNG, O. R. Connectivity and the Governance of Multilevel Social-Ecological Systems: The Role of Social Capital. **Annual Review of Environment and Resources**, n. 34, p. 253-278, 2009.

Texto submetido à Revista em 30.12.2014
Aceito para publicação em 07.02.2015



RESENHA

Cesar Maurício de Abreu Mello – Mestrando do Programa de Pós-graduação em Defesa Social e Mediação de Conflitos/UFFPA. E-mail: mello.cesar@gmail.com

RAMOS, Edson M. L. S.; ARAUJO, Adrilayne dos Reis (Org.). **Violência no campus**. Belém: EDUFPA, 2013. 151 p. ISBN: 978-85-63728-14-2

O livro aborda a questão da violência e da criminalidade dentro dos campi universitários e nos seus entornos, em especial os ocorridos dentro da Cidade Universitária Prof. José da Silveira Netto, que é o maior campus da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Seus autores eram, à época, docentes e discentes do Programa de Pós-Graduação Profissional em Defesa Social e Mediação de Conflitos (PPGDSMC) que, utilizando os resultados de uma pesquisa que tomou por base a opinião dos discentes de graduação da UFPA, buscaram diagnosticar a criminalidade dentro do campus, apresentando resultados pioneiros desta investigação que servirão para o desenvolvimento de projetos no campo da segurança, além de trazer uma abordagem científica sobre o assunto.

Vinte e seis autores contribuíram na elaboração dos seis capítulos do livro. A dificuldade da organização deste trabalho a muitas mãos trouxe como consequências uma passagem nem sempre homogênea de um capítulo para o outro, o uso de poucos e frequentes autores como referências bibliográficas e algumas repetições de ideias em capítulos diferentes, o que não desmerece, de forma alguma, o esforço, o pioneirismo da pesquisa, as surpresas dos resultados e a importância do trabalho para discussões atuais e futuras.

No primeiro capítulo, os autores explicam a metodologia da pesquisa, as características geográficas da Cidade Universitária Prof. José da Silveira Netto e fazem uma revisão bibliográfica e legal acerca da organização da segurança nos

campi. Ressaltam que a violência urbana faz parte da realidade acadêmica brasileira e que, via de regra, as reitorias têm adotado inúmeras medidas para minimizar o problema da criminalidade, destacando-se a parceria com órgãos de segurança pública, medida que ainda causa muita polêmica nos meios discente e docente com relação à aceitação ou rejeição da polícia no interior das universidades.

A coleta de dados foi realizada pelos autores via questionário aplicado aos alunos matriculados nos cursos de graduação presenciais, por meio de uma amostragem aleatória estratificada proporcional dos cursos de graduação a fim de validar cientificamente os resultados obtidos.

No que tange ao histórico da atividade de segurança nos espaços universitários, os autores relatam, ainda neste capítulo, que o assunto começa a despertar atenção a partir do período posterior ao fim da Segunda Guerra Mundial, principalmente nos EUA, onde surgiu, em termos oficiais, a sugestão de que os campi deveriam ter seus próprios serviços de segurança, chamados de “Polícia do Campus”. Continuam discorrendo sobre a problemática causada pela legislação brasileira que não recepciona a figura da “Polícia do Campus”, nem tampouco, deixa claro a jurisdição, as atribuições, os “poderes” e os limites geográficos de atuação dos servidores civis – funcionários ou contratados – responsáveis pela segurança no interior do campus. Dessa forma, suas atividades são limitadas pela imprecisão do fundamento legal que ampara os serviços de segurança, já que são de aspecto geral, como o Código Civil, as Leis Federais e a Constituição Federal (CF/88) em vigor. Frisam que entre os contornos principais dessa imprecisão, ressalta o fato de que a segurança feita nas universidades não está situada nem no âmbito da segurança pública – regulada pela CF/88 –, nem no âmbito da segurança privada – pautada na Lei 7.102, de 20 de junho de 1983.

Finalizando o capítulo um, os autores concordam que as universidades brasileiras são instituições sujeitas a um tipo de gestão híbrida, que não é nem exclusivamente pública e nem totalmente privada, requerendo um tipo de segurança num viés ainda parcamente regulamentado, pois a segurança orgânica de instituições públicas difere da segurança das empresas privadas tanto quanto difere da segurança pública, já que os princípios básicos que regem a segurança privada nem sempre se harmonizam com as normas que regem as instituições públicas.

O segundo capítulo se dedica à análise do sentimento de (in)segurança presente na população. Os artigos mostram que o ambiente particular dos campi, normalmente constituídos de grandes espaços, com pouca iluminação, com a ausência de policiamento com um grande afluxo de pessoas com um perfil favorável a serem vítimas, são propulsores de determinados tipos de crimes,

onde se destacam, segundo a pesquisa, o furto (42,12%) e o roubo (26,32%). Uma constatação observada pelos autores nesses resultados foi que, embora os registros de crimes sejam reais, grande parte do sentimento de insegurança e medo é proporcionada pela ampliação com que os meios midiáticos promovem a questão, isto é, o medo e a insegurança sentidos pelos acadêmicos estão relacionados muito mais à sensação do que à vivência em si do crime. Adicionalmente, os autores apontam que existe uma relação de descrédito e desconfiança do público discente no que se refere aos serviços prestados pelo setor de segurança da UFPA, onde 57,89% dos entrevistados que foram vítimas de crimes não comunicaram o fato, pois 63,64% destes não acreditam que o problema seria resolvido. Esse resultado aponta na direção de uma alta taxa de subnotificação, o que indica que um número bem maior de delitos ocorre no interior da cidade universitária.

Quanto ao perfil das vítimas, os autores concordam, após analisar uma série de pesquisas anteriores sobre vitimização, que os discentes correm um risco maior de serem vítimas do delito de roubo, principalmente por se adequarem ao perfil de vítima mais comum desse delito no Brasil e porque alguns deles têm uma percepção equivocada que estão seguros no interior do campus e relaxam em sua segurança pessoal.

Ainda neste capítulo, os autores apresentam dados da pesquisa que revelam que a estrutura (ou falta dela) da instituição também é considerada como um fator que colabora para a prática de delitos, já que, dentre os universitários vítimas de delitos, 78,95% deles indicam que a falta de iluminação contribui para a ocorrência de crimes, 89,47% atribuem à falta de vigilância eletrônica e 68,42% indicam que a falta de policiamento na UFPA ocasiona a prática de crimes.

O capítulo três se inicia analisando o perfil dos alunos do campus, pois, segundo os autores, existe uma clara e inequívoca relação entre as características do campus e o tipo de delito que lá ocorrem. Após análise dos instrumentos de pesquisa, pode-se afirmar que os discentes da UFPA são representados, em sua maioria, pelo seguinte perfil: faixa etária entre 16 e 24 anos, não havendo discrepância entre os sexos, são de cor declarada parda, com renda familiar predominante entre 3 a 6,99 salários mínimos, são solteiros e deslocam-se até a cidade universitária da UFPA em ônibus.

Na continuação das discussões, um fato que merece destaque neste capítulo é a postura do diretor de segurança do campus ao alertar o prefeito do campus sobre a quase impossibilidade – legal e prática – de garantir a integridade das pessoas e das instalações durante algumas das atividades de lazer, notadamente os bailes de forró que ocorrem no interior do campus. Sua afirmação é apoiada

pelos resultados da pesquisa que mostram que a maioria dos delitos no interior do campus ocorreu nos dias, horários e locais próximos às atividades de lazer. Curiosa é a constatação contraditória obtida pelas respostas dos alunos, onde 78,95% dos discentes entrevistados consideram que as festas não contribuem para a ocorrência do delito sofrido.

No capítulo quatro os autores exibem relatos de alguns casos de violência ocorridos no interior e entorno de algumas das universidades do país e alertam para o fato de que a justiça brasileira vem adotando um posicionamento de responsabilizar as instituições de ensino pelos crimes que ocorrem nos seus espaços e no seu entorno. Mesmo assim, continuam eles, a imprecisão legal que ronda as questões do controle de acesso, da responsabilidade pela apuração do delito (Polícia Federal nos casos onde há subtração do patrimônio da UFPA e Polícia Civil nos casos de delitos envolvendo os estudantes, professores, funcionários e público), da falta de definição clara das atribuições e “poderes” da segurança do campus dificultam a reparação dos danos sofridos pelas vítimas de crimes no interior do campus. Num dos exemplos relatados neste capítulo, os autores mencionam a destinação de cerca de R\$ 600.000,00 pela Universidade Federal do Amazonas para a implantação de um monitoramento de câmeras na parte externa do campus visando a diminuição dos arrombamentos de veículos. Ressalta-se que a simples instalação de equipamentos, como os descritos anteriormente, não tem o condão de diminuir a criminalidade a menos que traga, a reboque, medidas como pessoal técnico e qualificado para manter vigilância ininterrupta nas imagens dos monitores, um rápido e eficiente sistema de pronto atendimento e resposta rápida para interromper o delito, uma correta investigação com vistas a obter provas que levem à prisão dos infratores etc.

O capítulo cinco se dedica a uma análise da área do entorno do campus e sua influência nos delitos cometidos no lado de dentro. Ratificam os autores que, embora não exista uma relação linear simples entre pobreza e criminalidade, o bairro do Guamá – onde está situada a cidade universitária –, apresenta um elevado índice de criminalidade que exerce influência dentro do campus. Os autores apresentam também a série histórica das ocorrências de furto do patrimônio, de furto de veículos, dos arrombamentos de veículos, das ameaças/agressões e dos roubos a pessoas dentro da UFPA, no período de 1999 a 2012.

No último capítulo, os autores se empenham numa análise da origem do generalizado sentimento de insegurança experimentado pelos estudantes da instituição e concluem que, de uma maneira geral, mesmo os alunos que não sofreram diretamente a agressão, experimentam seus efeitos, ou por terem presenciado diretamente o ocorrido, ou por terem tomado conhecimento dele

por meio de colegas ou das reportagens sensacionalistas da imprensa, fatos que consolidam, reproduzem e ajudam a disseminar o medo. Os autores comprovam por meio dos resultados da pesquisa que os medos fomentados pela percepção exagerada que os alunos têm da criminalidade no campus não estão respaldados na existência efetiva de um número elevado de delitos efetivamente ocorridos dentro da instituição e que o medo do crime no campus tem muito mais a ver com uma expectativa em relação à criminalidade do que da efetiva ocorrência desses crimes no interior do campus.

Pode-se afirmar, ao agrupar as ideias de todos os capítulos, que a Diretoria de Segurança da UFPA tem atribuições com um nível de complexidade alto e inúmeras limitações políticas, operacionais e legais que dificultam seu trabalho. Adicionalmente, muitas vezes é mal compreendida e vista como polícia interna da UFPA e, por isso mesmo, antipática e intransigente. O trabalho da segurança do campus envolve a constante tentativa de equacionar medidas necessárias e ações possíveis.

Ressalta-se aqui que a própria legislação brasileira contribui para a inexistência de um serviço de qualidade superior na medida em que obriga as instituições públicas a contratar empresas e serviços terceirizados sempre pelo menor preço, o que, de alguma forma, limita o recrutamento de funcionários mais capacitados.

Viu-se também que, em números absolutos, a quantidade de delitos no interior da cidade universitária ainda é inferior à média das grandes capitais brasileiras, quando tomado como exemplo o ano de 2012, tivemos 12 casos de furto ao patrimônio, 8 casos de furto de veículo, 7 casos de arrombamento de veículos, 3 casos de ameaça/agressão e 8 casos de roubo a pessoas num universo onde circulam mais de cinquenta mil pessoas.

Finalizando, talvez o dado mais curioso e importante revelado pela pesquisa é que, apesar do “mito” de que a comunidade acadêmica não vê com bons olhos a polícia no interior do campus, mais de 85% dos entrevistados se declararam favoráveis à presença policial no campus, resultado esse que pode trazer mudanças significativas no *modus operandi* de se fazer segurança nos campi universitários do Brasil.

Texto submetido à Revista em 29.06.2014
Aceito para publicação em 15.12.2014

Instruções para submissão de trabalhos

A revista *Novos Cadernos NAEA* é multidisciplinar, com periodicidade semestral, dedicada à publicação de trabalhos inéditos, nas seções de artigos originais, artigos de revisão, resenhas, notas científicas, conferências e divulgação de eventos. Eventualmente, algum trabalho pode ser reedição que pela sua relevância, possa merecer maior divulgação. O objetivo é fomentar o debate sobre enfoques teóricos e resultados de pesquisa, temática ou metodologicamente relacionados à temas sociais e econômicos, culturais e políticos sobre desenvolvimento e meio ambiente, não exclusivamente referidos à região Amazônica na sua dimensão continental. A revista adota o processo de avaliação anônima por pares (*peer review*) e os trabalhos podem ser publicados nos idiomas português, espanhol, inglês e francês.

O processo editorial dos trabalhos submetidos à Revista Novos Cadernos NAEA é iniciado a partir do recebimento dos originais pelo editor responsável. Ao final, são registradas as datas de recebimento e de aprovação dos trabalhos.

Os direitos autorais pertencem ao autor, com direito de primeira edição para a revista Novos Cadernos do NAEA. Em contrapartida, os autores recebem exemplares da revista. A revista é disponibilizada nas versões impressa e *on line* e os trabalhos são de acesso aberto (*open access*) e uso gratuito, em aplicações educacionais, científicas e não comerciais. O conteúdo dos trabalhos é de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo obrigatoriamente a opinião dos membros do Conselho Editorial da revista.

Artigos originais

Trabalhos inéditos e relevantes que apresentam resultados de pesquisas e estudos observacionais, experimentais, empíricos e teóricos. Os textos devem conter objetivo, metodologia, resultados, discussão, conclusão, referências e outros elementos estruturais, conforme as normas de submissão de Revista.

Artigo de revisão

Trabalhos inéditos com base na análise crítica da literatura científica sobre um determinado tema ou área do conhecimento. Os textos devem conter introdução, discussão, conclusão e referências, podendo ser estruturados em tópicos e segundo as normas de submissão da Revista.

Resenha

Apresenta a **síntese e análise crítica sobre o mérito** de uma publicação científica ou literária, em que a obra é analisada com base na relevância do seu conteúdo. Deve conter a identificação da obra, cabendo um breve comentário sobre o(s) autor(es) da obra, análise e impressões do autor da resenha, podendo ser estruturada em tópicos.

Nota de Pesquisa

Apresenta informações sobre uma pesquisa em andamento. O texto deve conter objetivo, hipótese, metodologia e fontes, podendo citar os dados obtidos, progressos, entraves e outros elementos a critério do autor.

Conferências/Entrevistas

Publicação de conferências ministradas ou entrevistas dadas por autores de renome nacional e internacional.

Diretrizes para autores

Os trabalhos submetidos para publicação devem ser originais e inéditos, não sendo permitida a submissão simultânea a outro periódico.

O conteúdo dos trabalhos é de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo obrigatoriamente a opinião do Conselho Editorial da Revista *Novos Cadernos NAEA*.

A revista adota o processo de avaliação anônima por pares (*peer review*), com base nos critérios de qualidade e rigor científicos, validade dos dados e relevância para a respectiva área de pesquisa.

A aprovação dos trabalhos é condicionada aos pareceres de dois consultores *ad hoc* (referees) e, em última instância, do Conselho Editorial. Os autores devem acatar as recomendações dos avaliadores, não sendo permitidos acréscimos ou modificações após a aprovação e composição dos trabalhos.

A submissão de trabalhos ao Conselho Editorial da Revista *Novos Cadernos NAEA* deve ser encaminhada ao editor científico, para o endereço eletrônico da revista: <http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn>.

Os direitos autorais são automaticamente cedidos para a Revista *Novos Cadernos NAEA*. Em contrapartida, os autores recebem dois exemplares da versão impressa. A revista também é disponibilizada na versão *on line*, em acesso aberto (*open access*) e uso gratuito direcionado a fins educacionais, científicas e não comerciais.

Normas para submissão:

Os trabalhos devem ser encaminhados ao editor científico da Revista *Novos Cadernos NAEA*, para o site: <http://www.naea-ufpa.org/revistaNCN/ojs>

Estrutura e formato dos trabalhos:

Os trabalhos devem ter até 20 laudas, no formato A4, nas fontes Times New Roman ou Arial, corpo 12, entrelinha 1,5, incluindo-se figuras, tabelas e referências.

Os trabalhos devem conter:

Autoria: nome e sobrenome do(s) autor(es) conforme CV Lattes, caso o possua; a mais recente titulação acadêmica; filiação institucional; cargo que ocupa; área de atuação; e-mail e endereço completo para correspondência.

Título: deve ser direto e conciso, no idioma original do texto, acompanhado de tradução para o inglês.

Resumo: parágrafo único, no idioma do texto, com 150 palavras no máximo, contendo uma síntese que sinalize para objetivos, metodologia, discussão e conclusões.

Abstract: tradução do resumo para o inglês caso o texto não seja neste idioma.

Palavras-chave: de quatro (mínimo) a seis palavras (máximo) que identifiquem o conteúdo do trabalho.

Keywords: tradução das palavras-chave, para o inglês caso o texto não seja neste idioma.

Figuras (fotos, mapas, gráficos etc.): são impressas em preto e branco (tons de cinza), compatíveis ao formato da revista (não excedendo 15 x 21 cm). Para garantir a qualidade editorial das figuras, elas devem ser enviadas em arquivos separados, em JPEG ou TIF, com resolução mínima de 300 dpi. Devem ser obrigatoriamente citadas no corpo do texto, seguindo a ordem sequencial de inserção, numeradas em arábicos, com créditos de autoria e fontes nas respectivas legendas.

Tabelas: devem ser produzidas e inseridas no texto nos softwares Word ou Excel, obedecendo o formato da revista (não exceder 12 x 20 cm). Devem obrigatoriamente citadas no texto, seguindo a numeração sequencial de inserção.

Citações bibliográficas: as referências devem ser obrigatoriamente citadas no corpo do texto: sobrenome do autor e ano (em maiúsculas quando estiverem entre parênteses).

Citações de texto: até três linhas, devem ser entre aspas, seguindo o formato do texto, com citação de autoria no final, entre parênteses. As citações longas (quatro linhas ou mais) devem ser em parágrafo separado, com recuo de 4 cm, entrelinha simples, corpo 10, com citação de autoria no final, entre parênteses.

Nota de rodapé (opcional): devem ser inseridas no caso de comentários e informações complementares ao texto, seguindo a numeração sequencial, corpo 10.

Referências: A revista adota a Normalização de Referências Bibliográficas da ABNT (NBR 6023/2002). Todas as referências citadas no texto devem constar no tópico final, em ordem alfabética.

Exemplos:

▪ *Artigos em periódicos:*

SOBRENOME, Prenome abreviado. Título: subtítulo (se houver). **Nome do periódico (em negrito)**, Local de publicação (opcional), volume, número ou fascículo, paginação, ano.

GOENDER, J. A sociedade cindida. **Estudos Avançados**, v.28, n.80, p.17-26. 2014.

▪ *Capítulo de livro e coletânea:*

SOBRENOME, Prenome abreviado do autor do capítulo. Título: subtítulo (se houver). In: SOBRENOME, Prenome abreviado do(s) Org.(s.), Ed.(s.). **Título do livro:** subtítulo do livro (se houver). Local de publicação: Editora, ano. Paginação do capítulo.

LEIS, H. R. Especificidades e desafios da interdisciplinaridade nas ciências humanas. In: PHILIPPI JUNIOR, A.; SILVA NETO, A. (Eds.). **Interdisciplinaridade em Ciência, Tecnologia & Informação**. Barueri: Manole, 2011. p. 106-122.

▪ ***Livro no todo:***

SOBRENOME, Prenome abreviado. **Título:** subtítulo (se houver). Edição (se houver). Local: Editora, ano. Paginação/volume. (Coleção ou série, se houver)

SAID, E. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente.** Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Cia. das Letras, 2007. 528p.

▪ ***Dissertações e teses:***

SOBRENOME, Prenome abreviado. **Título:** subtítulo (se houver). Ano de defesa. Total de folhas. Tese (Doutorado em...) ou Dissertação (Mestrado em...) – instituição, local, ano.

COSTA, F. S. **A dinâmica dos recursos comuns em Unidades de Conservação e Assentamentos Rurais no Amazonas: uma abordagem fuzzy set.** 2014. 365f. Tese (Doutorado em Ciências Socioambientais) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

▪ ***Documentos em meio eletrônico***

SOBRENOME, Prenome(s) abreviado(s) ou INSTITUIÇÃO. **Título:** subtítulo (se houver). local de publicação, volume (se houver), ano. Disponível em: <endereço da URL>. Acesso em: dia, mês (abreviado), ano.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **As metrópoles no Censo 2010:** novas tendências? Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrolopes.net>>. Acesso em: 2 fev. 2011.

Política de Privacidade

Os nomes e endereços informados nesta revista serão usados exclusivamente para os serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.

Endereço

Site: <http://www.naea-ufpa.org/revistaNCN/ojs>

E-mail: revistancaea@ufpa.br

Universidade Federal do Pará

Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/NAEA - Sala 206

Cidade Universitária Prof. José Silveira Neto -Setor Profissional

Rua Augusto Corrêa, nº 01 – Guamá

CEP: 66075-900 Belém-Pará-Brasil

Fones (55-91)3201 8515

Dossiê

Desigualdade, exclusão e conflitos nos espaços rurais

Dossiê do VI Encontro da Rede de Estudos Rurais

Ramonildes A. Gomes, Sônia Bergamasco

Artigos do Dossiê

Transformações no modelo francês de agricultura familiar: lições para o caso brasileiro?

Ademir Antonio Cazella, Yannick Sencébé, Jacques Rémy

Trabalho, precarização e migração: recrutamento de haitianos na Amazônia acreana pela agroindústria brasileira

Letícia Helena Mamed, Eurenice Oliveira de Lima

Da reinterpretação de sistemas tradicionais de uso da terra à construção social de mercados com os agricultores familiares da roça de toco de Biguaçu-SC

Cíntia Uller-Gómez, Reney Dorow, Ivonete Lenir Stern, Eliane Bauer

A construção da representação política do Movimento dos Sem Terra na Bahia: uma experiência no fio da navalha

Fabya dos Reis Santos

Lei e mediação social nos conflitos de terra e direitos territoriais envolvendo as comunidades tradicionais de fundos e fechos de pasto da Bahia

Maria José Andrade de Souza, Luiza Antunes Dantas de Oliveira

Evolução da política federal de desenvolvimento territorial no Brasil

Eric Pierre Sabourin

Conexões, apropriações e exclusões no discurso do desenvolvimento territorial no Brasil

José Renato Sant'Anna Porto

Convivência com o semiárido: nas fronteiras entre o novo que se legitima e o antigo que teima em ficar?

Mariana Moreira Neto, Maria Thayse dos Ramos Lira

Terra de negócios, terra de trabalho: a produção de flores em Holambra/SP

Juliana Dourado Bueno

Artigos

Pacificação e expropriação no *Jogo Olímpico*

Tamara Tania Cohen Egler

Cercamento das florestas sob o "capitalismo verde": miradas desde a fronteira trinacional Brasil/Peru/Bolívia

Elder Andrade de Paula, Maria de Jesus Moraes, Silvio Simione da Silva

Hidrelétrica de Belo Monte e o município de Altamira: processo de mudança social ou morfogênese?

Josep Pont Vidal

Do plural ao singular: condições de gênero e carreira científica na área de engenharias da região Norte

Ariane Serpeloni Tavares, Temis Gomes Parente

Estado, sociedade civil e a política de interiorização da universidade na amazônia

Maria do Socorro Coelho

Resenhas

A marcha para o Oeste: a epopeia da Expedição Roncador-Xingu

Rebeca Roysen

Violência no campus

Cesar Maurício de Abreu Mello

