



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Reitor: Emmanuel Zagury Tourinho

Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação: Rômulo Simões Angélica

NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS

Diretor Geral - Durbens Martins Nascimento • Diretor Adjunto - Silvio José de Lima Figueiredo

NOVOS CADERNOS NAEA

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

Periodicidade quadrimestral, volume 20, número 1, janeiro-abril de 2017

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

EDITOR CIENTÍFICO

Edna Maria Ramos de Castro - NAEA/UFPA

COMISSÃO EDITORIAL • NAEA

Edna Ramos de Castro • Sociologia | Francisco de Assis Costa • Economia

Luís Aragon Vaca • Geografia | Oriana Trindade • Economia | Saint-Clair Trindade • Geografia

Raimundo Heraldo Maués • Antropologia | Silvio Figueiredo • Sociologia

CONSELHO EDITORIAL

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

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

Ana Maria Araújo • Universidad de la República, Uruguay

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

César Barreira • Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 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

Heloisa 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

Marcelo Sampaio Carneiro • Universidade Federal do Maranhão, São Luís, Brasil

Maria Manoel Batista • Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal

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

Martin Coy • Universität Innsbruck, Innsbruck, Áustria

Paola Bolados • Universidade de Valparaíso, Chile

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: Jondison Cardoso Rodrigues, Rafaela Santos Carneiro, Cleyson Nunes Chagas

Revisão: Albano Rita Gomes, Iraneide Silva e Hisakhana Pahoona Corbin

Editoração eletrônica: Ione Sena

Capa: Andrea Pinheiro

Universidade Federal do Pará
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos



Novos Cadernos NAEA • v. 20, n. 1 • p. 1-237 • janeiro-abril, 2017
Print ISSN: 1516-6481 – Eletrônica ISSN: 2179-7536 – DOI:10.5801/S21797536

A **Revista Novos Cadernos NAEA** é um periódico quadrimestral, de caráter interdisciplinar, dedicado à publicação de trabalhos científicos e acadêmicos sobre temas relevantes às áreas do desenvolvimento, sociedade, economia 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: revistanovoscadernosnaea@gmail.com

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. 20, n. 1 – janeiro-abril, 2017 – Belém. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA, 2017.

Quadrimestral

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

Artigos

- 09 Imaginários da portugalidade: análise de discursos de imigrantes portugueses em Belém do Pará- Brasil
Imaginerics of portugality: discourse analysis of portuguese immigrants in Belém do Pará - Brazil
Maria Manuel Baptista
-
- 25 Mudanças nas migrações contemporâneas para a Amazônia: indicativos a partir do caso de gaúchos para Roraima
Changes in contemporary migrations to the Amazon: indicative of the case of gauchos to Roraima
Pedro Marcelo Staevie
-
- 43 Saúde, ação pública e território: análise comparativa França e Brasil?
Health, public action and territory: comparative analysis between France and Brazil
Philippe Plas e Vanderlúcia da Silva Ponte
-
- 67 A institucionalização da agricultura familiar no Mercosul: da definição normativa aos sistemas nacionais de registro
Institutionalization of family farming in Mercosur: from normative definition to the national systems of registration
Paulo Andre Niederle
-
- 95 A expansão do agronegócio no Brasil: as velhas práticas *versus* as novas práticas nas temporalidades geográficas
The expansion of agribusiness in Brazil: the old practices *versus* the new practices in geographical temporalities
Alberto Pereira Lopes
-
- 111 A violência no campo e a cobertura nos jornais impressos diário do Pará e o liberal: uma análise dos casos Dorothy Stang e José Cláudio Ribeiro
The violence in the field and the coverage in the newspapers diário do Pará and o liberal: an analysis of the cases Dorothy Stang and José Cláudio Ribeiro
Ana Lúcia Azevedo de Campos e Nírvia Ravena
-

- 135 Mobilidade social no garimpo: herança ou esforço pessoal?
Social mobility in the Mining (“Garimpo”): inheritance or personal Effort?
João Carlos Barrozo
-
- 153 Traditional knowledge as an ethical fundamental for the conservation of biodiversity in the floodplains of the Amazon
Conhecimento tradicional como fundamento ético para a conservação da biodiversidade nas várzeas da Amazônia
Manoel Malheiros Tourinho, Benno Pokorny, Luiz Cláudio Moreira Melo Júnior, Silvio Roberto Miranda dos Santos e João Ricardo Vasconcellos Gama
-
- 169 Contribuições ao estudo de cidades médias: Araguaína, Gurupi e Palmas, no Tocantins
Contributions to the study of middle cities: Araguaína, Gurupi and Palmas in the Tocantins
Reges Sodré e Julio Cesar de Lima Ramires
-
- 189 Eficiência do turismo nas unidades federativas do Brasil
Efficiency analysis of tourism in states of Brazil
Luan de Oliveira Queiroz, Leandro Batista Duarte e Adriano Provezano Gomes
-
- 213 Reinserção social da população do cárcere e suas expectativas no projeto Olimpo em Belém do Pará
Social reinsertion of the prison population and expectations of prisoners: the case of the project olympus in Belém
Soliane Fernandes Guimarães, Wilson José Barp e Fernanda Valli Nummer
-
- 231 Empresas madeireiras e resíduos sólidos na Região Metropolitana de Belém
Industries timber and solid residues in the Metropolitan area of Belém
Wilson Fernandes Ramos, Gilma Izabel Rego D’Aquino e Maria de Lourdes Pinheiro Ruivo
-

EDITORIAL

Não podemos deixar de expressar o constrangimento e a enorme dificuldade enfrentada para se produzir uma revista face à precarização das condições de ciência e tecnologia no país. Torna-se penoso manter sua periodicidade, a qualidade acadêmica e os intercâmbios internacionais. Vivemos um momento no qual o país se contorce em crise política de graves conseqüências à democracia e aos direitos sociais, étnicos, do trabalho e de liberdade de expressão. O atraso de grupos que assumiram o poder e a implantação de suas concepções tornam-se evidentes no trabalho cotidiano de todos aqueles que estão na área do ensino e da pesquisa. Colonialmente, aqueles vem o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação como perigo e ameaça aos seus privilégios o que as elites e a “classe” político-jurídica, vem mantendo há séculos como parte essencial da ‘(res)pública’ de poucos.

O Editorial da Revista Novos Cadernos NAEA, vol. 19. n. 3, de set-dez de 2016, dizia ser inevitável traçar um balanço “do que foi o ano de 2016 para a sociedade brasileira. Movimentos políticos de orientação conservadora reeditam um Golpe à Democracia e a deposição de um governo eleito. Ato seguido da aprovação, pelo Congresso Nacional, de leis e dispositivos de exceção implementados com grande velocidade. Vimos consagrar-se o desmonte contínuo de instituições, instrumentos legais e medidas democráticas consolidadas no país desde a promulgação da Constituição de 1988. Um golpe que se forjou à deriva da sociedade, em meio a tensões sociais e escândalos de corrupção, de apropriação privada do bem público e de violência consentida e naturalizada”.

Alguns meses se passaram e o que se observa na área e CTI é o solapamento do trabalho de décadas de construção compartilhada - por pesquisadores e instituições de ensino e de pesquisa no país, - visando a institucionalização e a consolidação, no país, dessa grande área de conhecimento, seu reconhecimento e legitimidade reveladas no papel das Sociedades e Associações Científicas como atores também relevantes no processo democrático. Os resultados desse desmonte “inexplicável” do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico/CNPq, e de sua estranha associação à área de comunicação é largamente dominada pela mídia elitista, aparecem nos dados relativos a recursos destinados à Ciência e à Tecnologia.

Os artigos deste número de Novos Cadernos NAEA tratam de problemáticas que foram objeto de pesquisas teóricas e empíricas relacionadas aos processos de transformação das sociedades, de seus impactos e de sua crítica. Retomando uma perspectiva histórica ou de estudos contemporâneos, alguns trabalhos abordam questões sobre as relações sociais e econômicas estabelecidas entre países da América do Sul e da Europa, alguns deles adotando perspectiva comparativa. O artigo de Maria Manuel Baptista, Imaginários da portugalidade: análise de discursos de imigrantes portugueses em Belém do Pará, seguindo a linha de pesquisa do Programa Doutoral em Estudos Culturais das Universidades de Aveiro e do Minho, Portugal, centra-se nas identidades e imaginários de imigrantes portugueses chegados à Belém do Pará, ‘a mais portuguesa das cidades brasileiras’. Com base em abordagem hermenêutica mítica dos imaginários culturais, a autora analisa os discursos a partir de histórias de vida. Na perspectiva comparativa e interdisciplinar, Philippe Plas e Vanderlúcia Ponte procuram em seu artigo colocar em evidência os elementos constitutivos do sistema de saúde na França e no Brasil. A desigualdade do território em termos de estado de saúde ou por acesso

à saúde, é uma realidade que se apresenta em ambos os países embora os sistemas de saúde tenham papéis e desempenhem processos diferentes na redução da desigualdade, e no serviço local de saúde pública. Outro artigo, de Paulo Andre Niederle, volta o olhar sobre os países da América do Sul para entender a institucionalização da agricultura familiar no Mercosul, examinando a ação da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF), um fórum multilateral que se tornou o principal espaço de diálogo entre governos e movimentos sociais para o desenho de políticas de desenvolvimento rural em âmbito regional.

Este número publica artigos que se concentram no debate contemporâneo sobre territórios, conflitos de terra, agriculturas e trajetórias de trabalho bem como discussões sobre o Estado e suas políticas direcionadas a esses temas. Um desses trabalhos analisa as trajetórias sociais e de sucessão nas formas de trabalho relacionadas à agricultura familiar que é tratado por Barrozo em pesquisa realizada sobre garimpeiros de diamante do Alto Paraguai que eram filhos de agricultores, vindos predominantemente do Nordeste. Evidencia o papel da herança social e de outros processos na construção de trajetórias que rompem com padrões mais correntes, escapando da herança social dos pais e avós. Ao examinar as narrativas jornalísticas que pretendem informar sobre a violência no campo, Campos e Ravena estudam dois casos exemplares de morte em situação de conflitos de terra, e que repercutiram na mídia internacional. São os assassinatos de Dorothy Stang e do casal José Cláudio Ribeiro e Maria do Espírito Santo. O olhar sobre os sistemas de gestão dos recursos naturais praticados por comunidades ribeirinhas, resultante de pesquisa nas várzeas do estuário amazônico no artigo intitulado *Traditional knowledges as ethical fundamentals for the conservation of biodiversity in floodplains of the Amazon*, de Tourinho, Pokorny, Melo Júnior, Santos e Gama completa esse bloco de reflexões sobre práticas na agricultura familiar e mostra que a dinâmica dos sistemas ribeirinhos estimula a sustentabilidade ecológica e proporciona uma base sólida para a subsistência das famílias. E ainda, interesse sobre a expansão do agronegócio no Brasil que se generaliza em todas as regiões, Lopes analisa a estrutura fundiária no Brasil constituída pela desigualdade social e econômica, gerada pela concentração de terra e pela exploração advinda, nos dias atuais, do agronegócio, um modelo de desenvolvimento agroexportador de grande escala de produtividade.

Na pesquisa sobre migrantes gaúchos radicados na cidade de Boa Vista (Roraima), chegados entre 2000 e 2012, Staeve aborda esse movimento perguntando sobre a continuidade deste fluxo migratório e identifica novos cenários das migrações para a Amazônia brasileira nestes primeiros anos do século XXI. Revisitando o tema do turismo, o presente artigo de Queiroz, Duarte e Gomes tem o intuito de identificar as Unidades Federativas Eficientes e Ineficientes quanto à atração de receitas turísticas e ao fluxo de turistas, com pesquisa de base documental. O Sistema Penitenciário Brasileiro atual vive uma realidade bastante complexa. Estudar os desafios dos projetos de reinserção social da população do cárcere e suas expectativas foi o objeto de pesquisa de Guimarães, Barp e Nummer sobre a percepção dos presos que participam das atividades laborais implementadas pelo sistema carcerário, quando do cumprimento de suas Penas. Ainda sobre o potencial e o uso de recursos naturais, esta revista traz um artigo com informações sobre as indústrias de base florestal que atuam na Região Metropolitana de Belém (RMB) e o potencial em relação aos resíduos por elas gerados.

Os resultados de estudos divulgados nesta edição de Novos Cadernos NAEA contribuem de forma efetiva para ampliar o debate sobre as dinâmicas sócio-econômicas, territoriais, e políticas, na sociedade contemporânea. O exame de casos permite ampliar a reflexão sobre temas relacionados a processos de desenvolvimento que tem sido um eixo de debate da Revista Novos Cadernos NAEA.

Edna Ramos de Castro
Editora Científica



Imaginários da portugalidade: análise de discursos de imigrantes portugueses em Belém do Pará- Brasil

Imaginerics of portugality: discourse analysis of portuguese immigrants in Belém do Pará - Brazil

Maria Manuel Baptista - Professora e Diretora do Programa Doutoral em Estudos Culturais das Universidades de Aveiro e do Minho, Portugal. E-mail: mbaptista@ua.pt

Resumo

O presente estudo centra-se nas identidades e imaginários de imigrantes portugueses na cidade de Belém do Pará. Considerada como 'a mais portuguesa das cidades brasileiras', Belém foi recebendo, desde os finais do século XIX e durante todo o século XX importantes fluxos migratórios, entre os quais se destacam os portugueses (além de sírio-libaneses, japoneses, judeus, espanhóis, italianos, entre outros). Utilizando um paradigma teórico, que parte dos Estudos Culturais, a presente abordagem utiliza uma análise qualitativa que intitulámos como hermenêutica mítica dos imaginários culturais. Na segunda parte do estudo elaboramos a noção de imaginário cultural com que pretendemos analisar os discursos dos nossos sujeitos, sobre os quais incidiu a nossa investigação de campo: cinco famílias alargadas de portugueses imigrantes em Belém do Pará (quer de primeira quer de segundas e terceiras gerações) e as respetivas representações de Portugal e da portugalidade compreendidas a partir das suas histórias de vida (recolhidas em entrevistas coletivas aprofundadas), atravessadas pelos seus imaginários e identidades migrantes.

Palavras-chave

Imigrantes. Portugal. Belém do Pará. Estudos Culturais. Imaginário.

Abstract

The present study focuses on the identities and imaginaries of Portuguese emigrants in the city of Belém do Pará. Considered as 'the most Portuguese of the Brazilian cities', Belém has been receiving important migratory flows since the end of the 19th century and throughout the 20th century, among them the Portuguese (besides Syrian-Lebanese, Japanese, Jews, Spaniards, Italians, and others). Using the theoretical paradigm of Cultural Studies, the present approach uses a qualitative analysis that we call 'mythical hermeneutics of cultural imaginaries'. In the second part of the study we elaborate the notion of cultural imaginary with which we intend to analyse the discourses of our subjects, on which our field research focused: five extended families of Portuguese immigrants in Belém do Pará (either first or second or even third generations) and their representations of Portugal and of Portugal understood from their life histories (collected in in-depth collective interviews), crossed by their imaginaries and migrant identities.

Keywords

Immigrants. Portugal. Belém do Pará. Cultural Studies. Imaginary.

INTRODUÇÃO

A pesquisa que aqui apresentamos partiu da constatação da inexistência de trabalhos sobre imigrantes portugueses, que se debruçassem sobre os imaginários da portugalidade na atualidade. Com efeito, os estudos sobre emigração concentram-se em dados demográficos, frequentemente numa perspetiva histórica de grandes fluxos migratórios e são muito raros aqueles que procuram estudar os discursos dos sujeitos migrantes, em primeira mão, e ainda menos aqueles que analisam os imaginários da portugalidade que os atravessam.

Por outro lado, a cidade de Belém, tem sido objeto de múltipla investigação nos últimos anos, mas nenhuma incidindo sobre os imaginários das populações de imigrantes portugueses. O interesse dos investigadores na cidade tem-se espreado pela sua geografia e ambiente, bem como pela história e arte. Apesar de existir um grupo de Estudos Culturais na Amazónia, tanto quanto pudemos compreender, a sua atividade não se tem dirigido nem para esta população, nem para esta temática.

No presente estudo, partimos precisamente dos Estudos Culturais, utilizando um desenho de investigação qualitativo, que intitulámos como hermenêutica mítica dos imaginários culturais.

As conclusões a que chegámos apontam para a construção de imaginários da portugalidade profundamente marcados por imaginários míticos tanto de Portugal como da portugalidade, com laivos muito pronunciados de messianismo utópico muito próximos do pensamento judaico-cristão, uma constante da cultura portuguesa ao longo dos últimos séculos, dentro e fora do território nacional.

1 EMIGRAÇÃO PORTUGUESA PARA BELÉM DO PARÁ NO SÉCULO XX

Após o levantamento bibliográfico que realizámos, registamos, a partir de outras áreas científicas, que não os Estudos Culturais, projetos e linhas de pesquisa diversos como, entre outros, “Migração Internacional Pan-Amazônica” (ARAGÓN, 2009), “Nas duas margens. Os portugueses no Brasil” (SOUSA, MATOS, & MATOS, 2009), “Belém de águas e ilhas - 400 anos: saberes, usos, memórias e história da insularidade” (TAVARES, 2014) e ainda “Cultura material, património e sociedade” (PACHECO, 2012-14), que têm procurado estudar a história e o património da cidade de Belém onde, no final do século XIX e inícios do século XX, se instalou uma importante comunidade de imigrantes portugueses.

Neste âmbito, registamos recentemente outros trabalhos científicos importantes como “Pátria minha: portugueses e brasileiros no Grão-Pará” (SARGES, 2009–2011), “Entre fluxos, fontes e trajetórias: imigração portuguesa para uma capital da Amazônia (1850-1920)” (CANCELA & COSME, 2016), ou mais longinquamente (SARGES, 2004) “Exposição Belém dos Imigrantes: história e memória”. Ainda com alguma conexão com o nosso objeto de estudo, por tratar de emigração ibérica para Belém, refira-se o projeto de pesquisa “Propaganda, migração e trocas culturais: Pará e Espanha (XIX/XX)” (SARGES, 2012-2014) ou ainda “Portugal e as migrações da Europa do sul para a América do sul” (SOUSA et al., 2014).

Mais diretamente relacionada com o nosso objeto de pesquisa encontra-se, porém, uma tese de doutoramento apresentada por Marcos Antônio de Carvalho, em 2011, na Faculdade de Letras da Universidade do Porto, intitulada “Bebendo açaí, comendo bacalhau: Perfil e práticas da sociabilidade lusa em Belém do Pará entre finais do século XIX e início do século XX” (CARVALHO, 2011) .

Nela, o autor afirma: “o imigrante que fez opção pela conformação de uma identidade dupla (lusa e brasileira) esforçou-se por ter, nessa condição de imigrante, a permanência de estilos de vida semelhantes aqueles que possuíam na sua terra de origem. Por outro lado, identifica-se ainda o experimento de uma nova postura, adequando seu *modus vivendi* aos dos indivíduos da sociedade que agora os tinha adotado ou acolhido” (CARVALHO, 2011:160).

Neste hibridismo cultural em que passa a viver, o imigrante luso procura manter os laços com a portugalidade no que será coadjuvado pela existência de uma série de organizações culturais e filantrópicas: “Torna-se preponderante afirmar que a quase totalidade das atividades realizadas pelas instituições de carácter associativo luso não tinha apenas como propósito integrar os portugueses nas comunidades de acolhimento, mas, sobretudo, partilhar entre os compatriotas as sociabilidades representativas mais vinculadas a Portugal. Procuravam através da música, da poesia, do teatro e da leitura vias para manter e valorizar a identidade cultural portuguesa” (CARVALHO, 2011:161).

Um outro contributo importante para o estudo da presença dos portugueses na Amazônia, e também particularmente na cidade de Belém, tem vindo a ser dado com a realização em Portugal e no Brasil de diversos “Seminários Internacionais sobre Migração Portuguesa para o Brasil” (SARGES, SOUSA et al., 2010). Pesquisadores de ambas as nacionalidades têm procurado investigar os arquivos históricos e jornalísticos, relatos de viajantes e bibliografia portuguesa desde o século XVI. No entanto, para o presente projeto, interessa-nos destacar a pesquisa que tem sido feita especificamente sobre Belém do Pará e o modo

como acolhe a imigração portuguesa dos finais do século XIX e século XX, coincidindo com o ciclo económico da extração e produção da borracha, que dará origem a uma cultura das elites paraenses ao estilo da *belle époque* parisiense (COELHO, 2011).

Esses estudos, que nos serão de grande utilidade na construção do presente objeto de investigação (SOUSA et al., 2011), não respondem, porém, ao que almejamos investigar, ou seja, encontrar as principais características dos imaginários da imigração lusa para Belém do Pará nas suas zonas de contacto e hibridação com a cultura local. São, no entanto, de grande valor por traçarem a dimensão e natureza do fenómeno migratório português na cidade nos mais de últimos 100 anos.

De acordo com Cancela e Barroso (2010), em Belém, no período de 1908 a 1920 “(...) em um de cada cinco casamentos, havia portugueses com pelo menos um dos cônjuges” (p.33). E acrescenta: “o fluxo migratório dos portugueses ao Brasil foi, no entre séculos, constante e numericamente expressivo para diversas províncias, com destaque para o Rio de Janeiro e para o Pará” (ibidem).

Já Carvalho afirma perentoriamente: “Na origem aldeã de muitos imigrantes, o português atendia ao perfil da preferência das autoridades paraenses. Contudo, a constatação vai ser que os portugueses, ao chegar ao Estado fizeram opção, de forma nítida e numericamente expressiva, pela capital do Estado. Poucos foram aqueles que seguiram para o interior, fosse com destino às colónias agrícolas, fosse com destino a cidades dispersas nesse imenso quinhão amazónico” (CARVALHO, 2011:202).

Além disso, sabe-se que os portugueses se encontravam nessa época ligados sobretudo ao comércio e constituíam um grupo ‘heterogéneo’ (“grandes empresários e banqueiros, envolvidos com o comércio da borracha, até pequenos comerciantes e produtores rurais” (ANCELA & BARROSO, 2010:33)).

No estudo de Cancela e Barroso, que incidiu sobre os casamentos civis destes portugueses na cidade de Belém, a presença lusa é apresentada como maioritariamente masculina (casaram-se no período estudado, 1908-1920, 769 noivos e apenas 253 noivas). O padrão encontrado revela, igualmente, que as mulheres portuguesas casam maioritariamente (80%) com noivos portugueses, mas o contrário não é verdadeiro: apenas 26,4% dos homens portugueses casou com mulheres portuguesas, o que também se encontra ligado à disparidade numérica entre ambos os grupos.

De qualquer modo, a tendência encontrada na análise destes registos de casamento, mas também de outra documentação da época, permite aos

autores concluir que prevaleceu uma tendência para a “homogamia nas alianças matrimoniais, envolvendo os imigrantes portugueses” (p.32).

Por fim, sublinhe-se que o estudo, ao analisar as profissões dos nubentes por gênero, encontrou os seguintes resultados: enquanto os homens detêm nas suas mãos grande parte do comércio internacional e parte do comércio a retalho, bem como serviços (alfaiates, carpinteiros, artistas, comerciantes, médicos, advogados, entre outros), a atividade das mulheres padece de ‘invisibilidade’ e de ‘desvalorização’ (p.39), presumindo os pesquisadores que das 86% de mulheres que se declaram ‘domésticas’, as mais pobres seriam empregadas domésticas.

Já no ano de 1923 os dados apresentados referem que no Consulado de Portugal estavam registados cerca de 3500 portugueses, dos quais só 188 mulheres. De entre estas, 118 declaravam-se domésticas, 33 serviçais, 11 lavadeiras e 8 costureiras.

O que daqui se destaca é a invisibilidade destas mulheres portuguesas, algumas das quais têm descendentes diretos nas comunidades que ainda hoje habitam o centro histórico de Belém do Pará.

Refira-se que não só as ressignificações atuais deste rico património imaterial nos interessam, mas também queremos seguir na inspiração dos trabalhos seminais de Paes Loureiro (LOUREIRO, 2000) sobre as modalidades de hibridização destes imaginários com modos particulares de vivenciar a cultura Amazónica. Neste contexto escolhemos estudar as representações e imaginários destes sujeitos, bem como os modos de vivência concreta (porventura ‘contaminada’ com a amazónica e essa será a nossa hipótese de trabalho) da temporalidade social e cultural, que ainda se identificam com traços da cultura portuguesa.

2 UMA HERMENÊUTICA MÍTICA DOS IMAGINÁRIOS CULTURAIS - DE KANT E LACAN A EDUARDO LOURENÇO

Neste projeto de trabalho usaremos o conceito teórico de imaginação e imaginário de Eduardo Lourenço (BAPTISTA, 2003), o qual se elaborou em discussão com as principais concepções teóricas sobre o imaginário desenvolvidas na história moderna da cultura ocidental.

Assim, iniciaremos a reflexão sobre este conceito (um dos que é estruturante desta pesquisa) com a noção Kantiana de imaginação e criação (KANT, 1974), à qual se contrapõem as perspectivas de Nietzsche (NIETZSCHE, 1996), Schopenhauer (SCHOPENHAUER, 1942) e Freud (FREUD, 2001) sobre este tema, e que confluem em Bachelard. As concepções de imaginário de Sartre

(SARTRE, 1986), Durand (DURAND, 1992), Lacan (LACAN, 1966; LACAN 1971) e Castoriadis (CASTORIADIS, 1995) são igualmente convocadas nesta revisão de literatura, de modo a atingirmos o sentido mais complexo que Eduardo Lourenço confere à ‘hermenêutica mítica’ como modo de abordar o imaginário cultural (conceito que se articula teoricamente com a concepção de uma ‘poética do imaginário’ para a cultura amazônica que Paes Loureiro (LOUREIRO, 2000) propõe por via de uma ‘iluminação poética dos mitos’).

Recusando a concepção freudiana de imaginário enquanto ‘pura ilusão’, afirma Eduardo Lourenço que “o imaginário e a sua função na arquitetura global do que chamamos o nosso destino, não se situa no simples prolongamento do real, como sublimação ou compensação da sua ausência” (LOURENÇO, 1999: 14), tratando-se antes de uma “(...) realidade que, literalmente, se define por não ser real (...)” (ibidem): “Se o nosso rei Sebastião faz realmente parte do imaginário português, como Joana d’Arc do francês, não é como figura da perda ou do sacrifício que num dado momento foram derrota ou martírio históricos, mas como figuras que transfiguram já no mero plano histórico esse real, e, mais importante do que isso, condicionaram na sua ordem as manifestações mais decisivas dessa realidade, impondo-lhe uma necessidade e uma energia que nada têm que ver com a da lei que rege os fenómenos ou a energia que os suscita” (ibidem).

Desta forma, para o filósofo português, é o plano do Simbólico (e ainda mais especificamente, do significante) que engendra verdadeiramente o Real e o condiciona, a partir de um plano Imaginário, este que é, em si próprio, o ‘não ser real’.

No que respeita a este ‘não ser real’, “(...) importa pouco saber que processos, do inconsciente ou do consciente, estão na origem e sustentam aquilo que Gilbert Durand, na sequência de Jung, chama ‘as estruturas elementares do imaginário’” (ibidem), sendo apenas decisivo que ele constitua “ (...) aquela espécie de reservatório de imagens, mais visão e mais vidas que as dos sonhos, mas tão dinâmicas como eles que em vez de serem transformação ou simulacro da cena real têm o poder de a orientar e de lhe conferir um sentido que a sucessão da vida empírica não comporta” (ibidem).

Lourenço afasta-se assim, simultaneamente, tanto da concepção freudiana como jungeana e durandiana de Imaginário, para nos remeter para um conceito de Imaginário que, embora participe do mundo mítico-simbólico, não se confunde com ele, pois que lhe é anterior e o funda: “O espaço do imaginário, individual ou coletivo, não tem essa espécie de existência idealmente objetiva que os mitos possuem. Não é um mundo que se contempla, é um mundo que nos invade e no qual estamos imersos enquanto esse imaginário existe” (op.cit, p.15).

De resto, é apenas ao nível desse fundo de imagens que designamos por Imaginário que faz algum sentido colocar-se a questão da identidade que definiria uma dada cultura, embora com ela não se possa confundir, pois “(...) o cultural não é o imaginário, é a parte visível de um iceberg, cuja massa se encontra imersa num oceano de tempo imemorial ou como tal vivido. É isso que faz com que um imaginário exista” (op.cit, p.23).

Em suma, para Lourenço, a questão da identidade (e muito especialmente a da identidade cultural) coloca-se, em primeiro lugar ao nível do Imaginário, que condiciona os Mitos e os Símbolos, estruturando de uma forma particular o plano surreal (porque não empiricamente real nem puramente irreal), que é a Cultura.

Compreende-se assim, que uma tal forma de entender a questão do Imaginário, nas suas relações com os planos Simbólico e Real, condicionem profundamente o modo como se irá analisar a questão identitária neste trabalho, quer portuguesa quer amazónica e brasileira.

Com efeito, é a partir da noção de imaginário e de imaginação como luta, conquista de si por si, sempre precária, e no limite, tarefa de elaboração identitária impossível de se esgotar, que melhor podemos compreender a emergência dos processos de ressignificação cultural da identidade de comunidades e grupos, como aquele que estudámos em Belém do Pará: famílias de imigrantes portugueses e seus descendentes.

3 INVESTIGAÇÃO DE CAMPO – METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS

A investigação que desenvolvemos usou uma metodologia qualitativa, especificamente recorrendo a entrevistas em profundidade junto de famílias de imigrantes portugueses em Belém do Pará. Os sujeitos foram selecionados por ‘bola de neve’, que só se deteve quando foi atingida a saturação do grupo de sujeitos.

A realização das entrevistas coletivas e em profundidade foi acompanhada de observação etnográfica e de recolha de material documental (fotos, recortes de jornais, peças de vestuário, receitas de culinária, etc.), que nos foi facultado pelos sujeitos no decorrer do trabalho de campo.

O tratamento e discussão deste material foi feito por análise de conteúdo (BARDIN 1977, GUERRA 2006; PAILLÉ & MUCCHIELLI, 2013), procurando reconstruir os imaginários e representações da portugalidade junto destas comunidades, em confronto com os principais paradigmas teóricos relativos

aos conceitos de imaginário/imaginação, identidade e hermenêutica mítica, que apresentámos em momento anterior deste estudo.

Foram cinco as famílias alargadas que entrevistámos, sujeitos que foram eles próprios imigrantes de primeira geração e/ou descendentes destes e que acederam partilhar connosco a história da sua própria imigração ou dos seus ascendentes, referindo-se particularmente à repercussão desses trajetos nas suas próprias vidas e na vida dos seus descendentes e outros familiares. As entrevistas de grupo foram realizadas nos meses de Junho e Julho de 2016 e a origem geográfica dos imigrantes portugueses situou-se no triângulo Porto/Viseu/Aveiro.

A estrutura das entrevistas, que começavam por se dirigir ao imigrante de primeira geração ou seu descendente direto, mas que se iam alargando a toda a família à medida que a entrevista se aprofundava, contou com cerca de 3 a 5 membros em simultâneo, abarcando filhos, noras, genros, esposas, netos. De entre as cinco famílias que estudámos duas eram famílias reconstituídas (tinha ocorrido um 2º casamento na vida do emigrante de 2ª geração ou descendente direto), 4 delas eram imigrantes por razões económicas e 1 por necessidade de exílio intelectual e político. Todas elas tinham emigrado para Belém do Pará entre as décadas de 40 e 60 do século XX. Em 4 das famílias o emigrante de primeira geração e figura mais proeminente e fundadora de uma certa identidade de ‘emigrante português’ era do sexo masculino e apenas uma do sexo feminino, esta entretanto já falecida, pelo que os primeiros sujeitos que entrevistámos em todas as famílias foram do sexo masculino. No tempo de que dispúnhamos para completar esta investigação não nos foi possível encontrar famílias onde as mulheres imigrantes portuguesas de primeira geração ou as suas descendentes ocupassem o lugar de ‘herdeiras da tradição de imigração portuguesa’ em Belém do Pará.

Nas cinco famílias estudadas, nas quais todos os membros entrevistados se auto-identificaram como ‘emigrante português’ ou seu descendente encontramos situações de todos os tipos: sujeitos com nacionalidade portuguesa, sujeitos com dupla nacionalidade (portuguesa e brasileira) ou sujeitos apenas brasileiros. Estes últimos revelaram sempre a vontade de adquirir a dupla nacionalidade, lusa e brasileira.

A condição económica e social das cinco famílias estudadas era média alta ou alta, exceto num caso em que a família pertencia notoriamente à classe baixa (curiosamente, trata-se daquela onde a mulher portuguesa era considerada fundadora da portugalidade da família).

Do ponto de vista da escolaridade, todos os sujeitos que entrevistámos tinham frequentado o ensino superior, técnico ou universitário. No entanto, aquele que atingiu um nível mais elaborado de produção cultural e criativa, fazendo atualmente disso a sua profissão é precisamente o descendente do emigrante exilado por razões políticas e intelectuais. Todos os restantes estão ligados, quer a profissões técnicas (caso do descendente da mulher emigrante portuguesa), quer comerciais, empresariais ou ao funcionalismo público.

Refira-se que, das cinco famílias estudadas só aquelas com atividade comercial e empresarial ou em funções públicas participam em atividades promovidas pelas associações de imigrantes em Belém do Pará (designadamente no Grémio Literário, entre outras). As outras duas não participam por razões diferentes: aquela cuja razão principal para emigrar foi de índole política e intelectual, por desinteresse; a outra por não ter recursos suficientes para poder tornar-se sócio de nenhuma delas.

A estrutura das entrevistas passou pelos seguintes focos temáticos: a vida em Portugal antes da decisão de emigrar - família e quotidiano; a decisão de partir; a viagem para o Brasil - o que fica em Portugal, a viagem propriamente dita e o que se encontra no Brasil; a nova vida - dificuldades, oportunidades, ruturas e continuidades, trabalho e lazer, a nostalgia do que ficou; regressos temporários e definitivos.

4 IMAGINÁRIOS DA IMIGRAÇÃO PORTUGUESA EM BELÉM DO PARÁ – ANÁLISE E DISCUSSÃO

Após a análise dos dados que recolhemos podemos concluir que as cinco famílias que entrevistámos, apesar das suas diferenças socioeconómicas e da diversidade das suas histórias de vida apresentam em comum um imaginário da portugalidade muito semelhante. De acordo com os discursos que recolhemos, Portugal é imaginado como um país seguro, lindo, limpo, próspero, tranquilo, educado com costumes ancestrais e uma gastronomia única. Curiosamente, estas características não dependem do grau de conhecimento que os sujeitos têm do país. Na verdade, muitos deles nunca visitaram Portugal (descendentes de imigrantes de primeira geração) ou já há décadas que deixaram o país sem nunca terem tido oportunidade de regressar desde então. De qualquer modo, revelam um imaginário idílico da portugalidade, que é sempre acompanhado do desejo de regresso a Portugal, ‘um dia’.

Em nossa opinião, este imaginário de um Portugal idílico ao qual se pretende regressar ‘um dia’, pode ser compreendido à luz de uma das mais constantes

dimensões da cultura portuguesa: o carácter utópico e messiânico dos discursos sobre a portugalidade, de pendor claramente judaico-cristão (BOTELHO, 1990).

Um outro aspeto muito interessante, que pode ser detetado nos discursos que recolhemos junto das famílias que entrevistámos, é o facto de a origem ou as causas da imigração para o Brasil serem sistematicamente recalçadas ou ocultadas. Em nenhuma das entrevistas a memória de um Portugal pobre e sem oportunidades foi considerado como causa para a migração, embora na memória destas famílias esteja a extração rural e o facto de terem estudado muito pouco em Portugal (como de resto a bibliografia sobre este assunto confirma (ANDRADE, FERLINI, MATOS, (orgs.), 2013; EMMI, 2003)). De qualquer modo, os sujeitos consideram prevalentemente a vida bucólica e tranquila que se vivia em Portugal nos campos, montes e serras, sendo apenas a ‘carta de chamada’ de algum familiar já no Brasil a origem da decisão de emigrar. Deste modo, encontramos generalizadamente junto dos nossos sujeitos uma espécie de mito de origem na sua condição de emigrante, remetendo para o que Lacan considera a dimensão recalçada e não-dita do Real: o Real é produzido através da dimensão Simbólica, que se deixa impregnar pela dimensão do Imaginário.

É, assim, sem surpresa, que encontramos nestes sujeitos um discurso criado através deste ‘não ser real’ (o Imaginário) densamente determinado pela dimensão Simbólica. Com efeito, na geografia imaginária e afetiva destas famílias de imigrantes em Belém do Pará encontram-se os marcadores da portugalidade mais comuns: a bandeira portuguesa, o galo de Barcelos, Nossa Senhora de Fátima, a Torre de Belém, o Mosteiro dos Jerónimos, Santo António, o bacalhau e o vinho, o equipamento da seleção portuguesa de futebol, etc.

Mas o que encontramos nos discursos e *performances* dos nossos sujeitos, para quem ser português não depende do lugar de nascimento, nem da nacionalidade ou sequer de alguma vez ter visitado o país, é que a identidade portuguesa destes imigrantes é algo com que se é ‘contaminado’ ou se ‘contamina’ toda uma família e sua descendência, transcendendo o espaço e o tempo, numa espécie de supra-identidade que afeta todas as áreas da vida. Com efeito, os nossos sujeitos são (re) conhecidos socialmente como ‘o português’, numa identidade que se lhes cola à pele e que eles procuram também incorporar (muitas vezes literalmente usando chapéus ‘portugueses’, ‘paletós’, equipamento da seleção portuguesa de futebol, etc.), aumentando a sua visibilidade na cidade de Belém, enquanto ‘verdadeiros portugueses’.

Com efeito, é neste imaginário da portugalidade, que cria os seus próprios símbolos e mitos, que se desenvolve uma hiperidentidade portuguesa, que se estrutura de forma muito evidente no plano do surreal (LOURENÇO, 1999).

Entre estes mitos, alguns dos que os nossos sujeitos referiram de forma praticamente unânime, destaca-se aquele que remete para a ideia de que todos os portugueses imigrantes em Belém são ‘sérios’, ‘trabalhadores’, ‘empreendedores’ e ‘com sucesso’ (quanto aos pobres, de acordo com o discurso de um dos nossos sujeitos, seria a própria comunidade de portugueses que se encarregaria de lhes pagar a viagem de regresso para Portugal (cf. Entrevista 5). E a verdade é que a esmagadora maioria dos ‘portugueses’ que têm visibilidade na Cidade de Belém pertencem, de facto, a uma classe média ou média alta, tendo sido muito difícil encontrar o único sujeito descendente de famílias portuguesas imigrantes que claramente não pertença a este estrato. A hipótese que colocamos é que os eventuais portugueses pobres, que emigraram nas décadas de 40 e 50 para Belém, se diluíram no tecido mais geral da população brasileira, não tendo deixado uma mitologia portuguesa particular inscrita na cidade.

Deste modo, apesar de a população emigrante portuguesa em Belém ter sido no século XX uma população de comunidades pobres e precárias, foi possível compreender a ressignificação identitária entretanto efetuada, sendo hoje, de um modo geral, ‘português’ sinónimo de bem-estar económico e sucesso empresarial, facto que não esconde a luta intensa desta comunidade pelo reconhecimento na cidade de Belém do Pará, contra o estereótipo e a discriminação, que não deixaram de viver, e que só muito rápida e superficialmente alguns dos nossos sujeitos referem ter vivido.

A hermenêutica mítica a que aqui procedemos, ao abordar os processos de ressignificação identitária que encontramos nos discursos dos nossos sujeitos, não deixa também de dialogar, por vezes dificilmente, com a identidade local de Belém, uma cidade do Norte do Brasil. Com efeito, a identidade da população brasileira dos trópicos é muitas vezes referida pelos nossos sujeitos de forma oposta à identidade portuguesa (na forma de trabalhar, de organizar o tempo e a cidade, de educar os filhos, etc.). Mas, de forma ambígua, e muitas vezes sem plena consciência disso, os nossos sujeitos consideram-se totalmente integrados na sociedade brasileira, quer dizer, também ‘totalmente brasileiros’ (entrevista 4).

De resto, a organização do tempo de trabalho e de lazer é o que, na opinião da esmagadora maioria dos nossos sujeitos distingue ‘o modo de ser dos portugueses’ no contexto da sociedade brasileira, uma vez que é unânime a descrição do tempo de trabalho como uma jornada contínua (‘sempre em paletó’(entrevistado 2)) de 2ª a domingo, tendo apenas o domingo, a partir do almoço em família, e a tarde disponíveis para descanso, convívio, frequentar a Igreja e o Grémio Literário Português – ou outra associação de portugueses - e ouvir os relatos de futebol na rádio portuguesa, e, mais tarde, assistir à RTP internacional.

Procurando não ter praticamente nenhuma atividade pública de intervenção na vida política brasileira, a maioria dos portugueses com quem falámos e seus descendentes privilegia sobretudo uma educação sólida para os seus filhos, confiando esta tarefa maioritariamente às instituições de ensino católicas na cidade.

Já quanto às mulheres desta comunidade emigrante durante o século XX, pensamos que seria necessário um estudo bem mais aprofundado nesta matéria de forma a visibilizar o seu papel, influência e importância, quer junto dos negócios ‘dos maridos’ quer no que respeita à educação dos filhos, participação e mediação face à comunidade envolvente, bem como na conservação e ressignificação das memórias da portugalidade nestas famílias. De qualquer modo, não podemos deixar de sublinhar dois momentos distintos nas formas de promoção dos casamentos nesta comunidade: se num primeiro momento até à década de 40/50 do século XX os homens imigrantes portugueses regressavam a Portugal para casar com uma mulher portuguesa e a levavam para o Brasil (ou procuravam casar com alguma mulher solteira portuguesa em Belém) no intuito de manter intacta uma ‘certa forma de ser portuguesa na família e na forma de educar os filhos’ (“as mulheres portuguesas são sempre donas de casa e menos folgadas que as outras” - entrevistado 2), a partir de então os casamentos mistos passam a ser muito mais comuns, embora isso não signifique necessariamente uma diluição da família na identidade brasileira. Ao contrário, nos sujeitos por nós estudados, a condição do ‘homem emigrante português’ derrama-se por toda a família e passa a condicioná-la.

Em suma, todos os sujeitos que entrevistámos concordam com o facto de a cidade de Belém do Pará ter constituído uma oportunidade de viver num país a crescer, onde tudo estava por fazer e onde as oportunidades de crescimento e prosperidade são muitas. Mas, a par delas, não deixam de sublinhar as dificuldades: a jornada contínua de trabalho, o risco da falta de preparação e escassez de capital, e sobretudo o facto de “não estarmos no nosso país” (Entrevista 3).

5 DIÁSPORA E IMAGINÁRIOS DA PORTUGALIDADE

No final do nosso estudo podemos concluir com alguma segurança que a identidade dos sujeitos por nós entrevistados passa essencialmente pela rutura com Portugal, o país físico, mas não com o simbólico ou imaginário (hoje os canais portugueses de televisão e as associações têm grande importância). Com efeito, os nossos sujeitos revelam os seus imaginários da portugalidade através da dimensão simbólica, de que estão constantemente rodeados. Mais do que isso:

a portugalidade parece contagiar todos os elementos da família, mesmo os que nunca estiveram em Portugal.

A sua identidade pessoal e individual também é totalmente contaminada pela portugalidade. Os sujeitos são conhecidos como 'o português', quase perdendo o nome próprio: a nacionalidade equivale à identidade, tanto do ponto de vista social como na autopercepção. O seu tempo livre esgota-se na portugalidade, afastando-se de uma atividade política mais visível, autorrepresentando-se como uma comunidade séria, trabalhadora e bem-sucedida: "aqui não há portugueses pobres"! (entrevista 3)

A Brasil, enquanto terra de oportunidades, é visto como um lugar de gente 'pouco educada' (entrevista 4), porém, paradoxalmente com excelentes oportunidades de educação, que os próprios imigrantes tudo fazem para proporcionar aos filhos (entrevista 5).

Para os portugueses imigrantes em Belém do Pará objecto do nosso estudo, o trabalho esgota todo o tempo disponível, o que sobra é dedicado a solidificar redes de contactos dentro da comunidade, em primeiro lugar para fortalecer parcerias socio-económicas (segundo nos foi constantemente sublinhado, o grande problema dos portugueses é a falta de capital para investir).

As mulheres, quer imigrantes quer casadas com imigrantes, embora omnipresentes, são invisibilizadas, apesar de elas serem as detentoras de um 'saber português' (que trazem de Portugal ou, no caso de brasileiras, que procuram aprender para participarem – no caso das famílias que estudamos, de forma muito entusiasmada – na identidade portuguesa dos seus maridos). Este 'saber português' passa pela gastronomia, pelas rendas e bordados, pela música, pela religião, pelas festas e tradições portuguesas, pela educação dos filhos e pelo papel tradicional de 'ajudar os maridos à sua sombra e com humildade' (entrevista 2), o que na prática significa trabalhar tanto como os homens e enfrentar ainda uma dupla jornada de trabalho em casa (entrevistas 3 e 4).

Até aos anos 40/50, por regra, os casamentos da comunidade de imigrantes em Belém eram endogâmicos. Os nossos sujeitos confirmam os dados que encontramos na revisão de literatura: mais recentemente, e sobretudo nas 2^{as} gerações, os casamentos são mistos e as recordações acentuam-se através dos relatos dos mais velhos e dos objetos que a família conserva (que podem ir da simples fotografia até ao mobiliário da casa). Nestas últimas famílias percebemos que aumenta o desejo dos regressos definitivos. Mas este são regressos sempre sonhados e nunca concretizados, constituindo nos discursos dos sujeitos imigrantes portugueses que estudámos uma espécie de 'litania pela terra prometida', mas que nunca chega a ser alcançada.

Como afirma Stuart Hall,

Trata-se, é claro, de uma conceção fechada de ‘tribo’, diáspora e pátria. Possuir uma identidade cultural nesse sentido é estar primordialmente em contato com um núcleo imutável e atemporal, ligando ao passado o futuro e o presente numa linha ininterrupta. Esse cordão umbilical é o que chamamos de ‘tradição’, cujo teste é o de sua fidelidade às origens, sua presença consciente diante de si mesma, sua ‘autenticidade’. É, claro, um mito — com todo o potencial real dos nossos mitos dominantes de moldar nossos imaginários, influenciar nossas ações, conferir significado às nossas vidas e dar sentido à nossa história. Os mitos fundadores são, por definição, transistóricos: não apenas estão fora da história, mas são fundamentalmente a-históricos. São anacrônicos e têm a estrutura de uma dupla inscrição. Seu poder redentor encontra-se no futuro, que ainda esta por vir (HALL, 2003:29-30).

BIBLIOGRAFIA

ARAGÓN, L. E. (Ed.). (2009). **Migração Internacional Pan-Amazôniana**. Belém do Pará: UFPA/NAEA

ANDRADE, J. J. d., FERLINI, A. V. L. A., MATOS, M. I. S. d., & [orgs.], F. d. S. (Eds.). (2013). **De Colonos A Imigrantes- I(E)migração portuguesa para o Brasil**. S. Paulo: Alameda Editora.

ARAGÓN, L. E. (Ed.). (2009). **Migração Internacional Pan-Amazôniana**. Belém do Pará: UFPA/NAEA.

BAPTISTA, M. M. (2003). **A paixão de compreender em Eduardo Lourenço**. Porto, Asa.

BARDIN, L. (1977). **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Edições 70.

BOTELHO, A. (1990). **Da Saudade ao Saudosismo**. Lisboa: Instituto de Cultura e Língua Portuguesa.

CANCELA, C. D., & COSME, J. S. R. (2016). Entre fluxos, fontes e trajetórias: imigração portuguesa para uma capital da Amazônia (1850-1920). **Estudos Ibero-Americanos**, 42(1, jan.-abr.), 232-254.

CANCELA, C. D. & D. S. BARROSO (2010). Imigração portuguesa e casamento: um olhar a partir do gênero, da geração e da actividade (Belém, 1980-1920). **Entre Mares - O Brasil dos portugueses**. M. N. SARGES, F. SOUSA, M. I. MATOS, A. O. V. JUNIOR and C. D. C. (orgs.). Belém, Editora Paka-Tatu: 32-41.

- CANCELA, C. D., & COSME, J. S. R. (2016). Entre fluxos, fontes e trajetórias: imigração portuguesa para uma capital da Amazônia (1850-1920). **Estudos Ibero-Americanos**, 42(1, jan.-abr.), 232-254.
- CARVALHO, M. A. d. (2011). **Bebendo açaí, comendo bacalhau**: Perfil e práticas da sociabilidade lusa em Belém do Pará entre finais do século XIX e início do século XX. PhD, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- CASTORIADIS, C. (1995). **A Instituição Imaginária da Sociedade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- COELHO, G. M. (2011). “Na Belém da belle époque da borracha (1890-1910): dirigindo os olhares.” **Escritos** 5 5(5): 141-168.
- DURAND, G. (1992). **Les Structures Antropologiques de L’Imaginaire**. Paris, Dunod.
- EMMI, M. F. (2003). **A Amazônia como destino das migrações internacionais do final do século XIX ao início do século XX** : o caso dos portugueses. Campinas. www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2010/docs_pdf/tema_1/abep2010_2086.pdf
- FREUD, S. (2001). **Totem e Tabu**. Lisboa, Relógio d’Água.
- GUERRA, I. C. (2006). **Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo: sentidos e formas de uso**. Estoril, Príncípa.
- HALL, S. (2003). **Identidades e Mediações Culturais**. Belo Horizonte: UFMG.
- HEIDEGGER, M. (1986). *Être et Temps*. Paris, Gallimard.
- HEIDEGGER, M. (1992). **A Origem da Obra de Arte**. Lisboa, Edições 70.
- KANT, E. (1974). **Critique de la Faculté de Juger**. Paris, Vrin.
- LACAN, J. (1966). *Écrits I*. Paris, Éd. du Seuil.
- LACAN, J. (1971). *Écrits II*. Paris, Éd. du Seuil.
- LOUREIRO, J. d. J. P. (2000). **Cultura Amazônica - uma poética do imaginário**. S.Paulo, Escrituras Editora.
- LOUREIRO, J. d. J. P. (2007). **A Conversão Smiótica na arte e na cultura**. Belém do Pará, Editora Universitária UFPA.
- LOURENÇO, E. (1999). A Europa e a Questão do Imaginário - A Europa e o (Seu) Imaginário. **Do Mundo da Imaginação à Imaginação do Mundo - Festival do Imaginário**, Abrantes, 8 a 17 de Novembro de 1996. AAVV. Lisboa, Ed. Fim de Século: 13-24.

LOURENÇO, E. (2004). Sobre o Tempo. **Cartografia Imaginária de Eduardo Lourenço - dos Críticos**. M. M. B. (coord.). Maia, Ver o Verso: 13-19.

NIETZSCHE, F. (1996). O Nascimento da Tragédia ou o Mundo Grego e Pessimismo. **Obras Escolhidas de Nietzsche**. A. M. (ed.). Lisboa, Círculo de Leitores. I: 5-178.

PAILLÉ, P., & MUCCHIELLI, A. (2013). **L'Analyse Qualitative en Sciences Humaines et Sociales** (3eme ed. ed.). Paris: Armand Colin.

SARGES, M. d. N., F. d. SOUSA, M. I. MATOS, A. O. V. JUNIOR and C. D. C. (orgs.), Eds. (2010). **Entre Mares - O Brasil dos portugueses**. Belém, Editora Paka-Tatu.

SARTRE, J.-P. (1986). **L'Imaginaire**. Paris, Folio.

SCHOPENHAUER (1942). **Le Monde Comme Volonté et Comme Représentation**. Paris, PUF.

STEINER, G. (1981). **Martin Heidegger**. Paris, Flammarion.

SOUSA, F. D., MARTINS, I., MENEZES, L. M. D., MATOS, I., ARRUDA, J., SARGES, N., & FERLINI, V. (Eds.). (2014). **Portugal e as migrações da Europa do sul para a América do sul**. Porto: Editor CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade.

SOUSA, F. d., MARTINS, I., MENEZES, L. M. d., MATOS, M. I., SARGES, M. d. N., & SILVA, S. S. (Eds.). (2011). **Um Passaporte para a Terra Prometida**. Porto: Esfera do Caos.

SOUSA, F. d., MATOS, I. d. L., & MATOS, I. (Eds.). (2009). **Nas duas margens. Os portugueses no Brasil**. Porto: Edições Afrontamento.

Webgrafia

<http://estudosculturais.blogspot.pt>

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4782343A4>

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4777690U4>

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4767640H4>

<http://dx.doi.org/10.15448/1980-864X.2016.1.21580>

Texto submetido à Revista em 30.12.2016

Aceito para publicação em 21.03.2017



Mudanças nas migrações contemporâneas para a Amazônia: indicativos a partir do caso de gaúchos para Roraima

Changes in contemporary migrations to the Amazon: indicative of the case of gauchos to Roraima

Pedro Marcelo Staevie - Professor em Ciências Econômicas e Administração Pública e Políticas Públicas e do curso de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: pedro.staevie@unila.edu.br.

Resumo

A partir da pesquisa realizada com migrantes gaúchos radicados em Roraima (Boa Vista) que aportaram naquele estado entre 2000 e 2012, abordamos algumas características deste movimento no sentido de entender a continuidade deste fluxo migratório, mesmo com o fim dos “chamarizes” de períodos anteriores. Por meio de relatos orais dos imigrantes, podemos visualizar alguns elementos que acreditamos serem novos no cenário das migrações para a Amazônia brasileira nestes primeiros anos do século XXI.

Abstract

Starting with a research fulfilled with “gaucho” (Rio Grande do Sul state natives) migrants rooted in Roraima (city of Boa Vista) that moved to this state between 2000 and 2012, we have studied some of the basic characteristics of this phenomenon, in the search for understanding the persistence of this migratory flow, even after the end of the previous decades incentives. By interviewing (oral reports) this migrants, we found some aspects which we believe have some novelties at the beginnings of the 21st Century’s migration scenarios towards Brazilian Amazon.

Palavras-chave

Migrações. Transformações. Roraima. Rio Grande do Sul. Contemporaneidade.

Keywords

Migrations. Transformations. Roraima. Rio Grande do Sul. Contemporaneity.

INTRODUÇÃO

Neste ensaio buscamos entender, explicar e apontar elementos da migração contemporânea de gaúchos para Roraima, compreendida entre os anos de 2000 e 2012. A questão norteadora do trabalho é explicar o acréscimo no fluxo de gaúchos se dirigindo para Roraima mesmo com o fim dos incentivos e chamarizes dos anos 1970, 1980 e 1990.

Ao conversarmos com pessoas ligadas ao Censo 2010 do IBGE em Roraima fomos informados de que a quantidade de gaúchos residindo no estado poderia chegar a 6.000 indivíduos, mais do que o dobro do constatado pelo levantamento anterior. Os dados retirados do site da Secretaria de Planejamento do Estado de Roraima apontavam para uma população “gaúcha” de 5,0 mil pessoas, sendo 3,0 mil do sexo masculino e 2,0 mil do sexo feminino. Este dado refere-se, segundo a fonte, à PNAD de 2014. Na nossa vivência em Boa Vista detectávamos naquele momento uma maior quantidade de gaúchos na cidade.

No momento da pesquisa (2012), a preocupação recaiu sobre os migrantes gaúchos que chegaram ao estado, em particular na capital Boa Vista, a partir do ano 2000. Entrevistamos imigrados chegados entre 2000 e 2012 (que foram o foco da pesquisa) e, para fins comparativos, alguns que haviam aportado naquele estado ainda nos anos 1970, 1980 e 1990. Mais recentemente, em 2016, sem o formalismo científico necessário, conversamos com 06 migrantes chegados em 2013 e 2015 e, os resultados foram muito próximos dos encontrados na pesquisa propriamente dita. O foco da análise, não abordado neste ensaio, se deu sobre as redes sociais envolvidas no processo migratório. A abordagem das redes sociais na migração é fundamental para entender o fenômeno estudado. Somente por meio desta abordagem poderíamos compreender as motivações que levavam as pessoas a saírem do Rio Grande do Sul e irem para Roraima, no extremo oposto do país, com características socioeconômicas e culturais bastante diferentes.

DESENVOLVIMENTO, MÉTODOS E RESULTADO DA PESQUISA

Até os anos 70 do século passado, o Rio Grande do Sul era considerado o celeiro do país. Com o esgotamento da fronteira agrícola do estado e a redução da produtividade da terra, diversas lavouras importantes para a economia sul-rio-grandense se deslocaram para o Centro-Oeste do país, que irá ocupar lugar de destaque, por exemplo, na produção de grãos, como a soja. Vale lembrar que o estado sulista foi um dos pioneiros e um dos maiores produtores desta leguminosa, juntamente com o Paraná, o estado do Sul com maior número de

nascidos residindo em Roraima (atualmente são cerca de 7,5 mil). Em função dos problemas apontados, milhares de gaúchos deixam o Rio Grande do Sul em direção às novas fronteiras agrícolas do país, no Centro-Oeste e no Norte, aportando em estados da Amazônia brasileira, Mato Grosso, Rondônia e Pará. Estes estados receberam muitos projetos de colonização agrícola, para onde foram boa parte dos gaúchos migrantes. O território (atual estado) de Roraima ficou à margem deste fluxo migratório de sulistas muito em função de sua localização geográfica e da precariedade de acesso, sobretudo no tocante a sua ligação rodoviária com o resto do país. Somente no final dos anos 1970 foi concluída a BR-174 até Boa Vista (Manaus – Boa Vista – Pacaraima). Além disso, a tônica da colonização para Mato Grosso, Rondônia e Pará impediram um afluxo mais significativo de sulistas para Roraima.

Visando mudar este cenário, nos anos 1980, o então governador de Roraima Ottomar de Sousa Pinto vai em busca de gaúchos para colonizarem o estado. É isto que mostra a matéria do Jornal de Boa Vista na edição de 27.07.1980. A matéria intitulada “Governador quer trazer colonos gaúchos para Roraima” trata da reunião realizada no início de julho daquele ano entre Ottomar de Sousa Pinto e Amaral de Souza, então governador do Rio Grande do Sul. O encontro entre os dois governadores ocorreu durante a visita que Ottomar fez à Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) para a assinatura de convênios com aquela instituição de ensino. O governador de Roraima demonstrou a intenção de levar gaúchos para projetos de colonização no território, além do desejo de enviar produtores roraimenses ao Rio Grande do Sul para “aprender” com os colonos sulistas. Cabe mencionar que em 1969 se instala em Boa Vista um campus avançado da UFSM, que acaba por contribuir enormemente para a ida de gaúchos para a cidade, capital de Roraima. O campus funcionou até 1985, para onde foram enviados cerca de 3,5 mil alunos e 450 professores da UFSM, em boa parte gaúchos, que acabaram permanecendo ou retornando após um tempo para Roraima. Segundo o site da UFSM, mais de 200 profissionais se estabeleceram em Roraima depois de terem estagiado no Campus Avançado da UFSM e mais de 150 casamentos foram realizados entre ex-estagiários e roraimenses (REVISTA QUERO-QUERO, 1982).

Ainda no que tange ao papel do governador Ottomar Pinto no “chamamento” de gaúchos, um de nossos entrevistados relatou o seguinte:

O Ottomar foi lá em Porto Alegre reunir com o Amaral de Souza, que era governador do Rio Grande do Sul na época. Ele foi pra lá chamar a gauchada pra vir pra cá. Ele queria trazer uns gaúchos pros projetos lá no Taiano. No início tinha muito gaúcho mesmo. Ainda tem. Mas naquela

época tinha mais. O Ottomar que ajeitou pros gaúcho vir pra cá. Só não veio mais porque o G.C. não quis mais a gauchada por aqui. Aí o fluxo de gaúchos diminui. Se fosse pelo Ottomar, tinha muito mais gaúcho aqui (05.10.2011).

Esta afirmação vai ao encontro do que relatou o senhor Evilásio, em entrevista concedida no CTG Nova Querência, em Boa Vista, em 20.11.2011. Ao falar sobre um encontro entre o então governador de Roraima (Ottomar de Sousa Pinto) e o governador do Rio Grande do Sul Amaral de Souza em 1980, no Palácio Piratini, em Porto Alegre, para tratar de um futuro projeto de colonização para o Território, o entrevistado disse o seguinte:

Lá por 1980 o Ottomar foi pro Rio Grande do Sul para se encontrar com o governador Amaral de Souza para chamar a gauchada pra vir prum projeto aqui no Apiaú. Ele sabia que para desenvolver a agricultura aqui tinha que trazer gaúcho pra cá, não tinha outro jeito (Relato de 20.11.2011, no CTG Nova Querência).

Essas iniciativas contribuíram de forma efetiva para o crescimento do número de naturais do Sul do Brasil residentes em Roraima, conforme atestam os dados do IBGE.

Quadro 1 – Nascidos no Sul residentes em Roraima, 1960-1991

UF de nascimento	1960	1970	1980	1991
PR	8	34	431	2.515
SC	13	28	233	548
RS	18	132	700	1.526
Total	39	194	1.364	4.589

Fonte: Censos IBGE

Nota-se que justamente entre 1970 e 1991 é o período em que ocorre um grande incremento de sulistas (gaúchos, paranaenses e catarinenses) morando em Roraima, sobretudo no último intervalo censitário (1980-1991). De um total de apenas 39 sulistas residindo em Roraima em 1960, passa-se em 1991 para quase 4.600, um aumento de quase 120 vezes. Ainda que muito aquém dos valores absolutos observados em outras regiões da Amazônia, o número de pessoas oriundas do Sul morando em Roraima cresceu de forma exponencial, sobretudo entre 1970 e 1991. Destaca-se aí o crescimento de paranaenses residindo em Roraima, muitos deles oriundos das áreas alagadas pelo lago da hidrelétrica de Itaipu, que começa a ser construída em 1974. Também os paranaenses foram alvo de Ottomar de Sousa Pinto, como aponta outra matéria do Jornal de Boa Vista, esta de 14.08.1981:

foi no governo Ottomar de Sousa Pinto que se iniciou a campanha para trazer migrantes brasileiros [...] os paranaenses da região onde será construída a hidrelétrica de Itaipu, são um exemplo típico, pois o governador foi ali, pessoalmente, conversar com eles.

Em termos gerais, Roraima vai experimentar uma ocupação mais intensa apenas com a criação do território federal no ano de 1943. Ao longo das décadas de 1950 e 1960 foram criadas diversas colônias agrícolas, atraindo centenas de pessoas, sobretudo da região Nordeste do país. As colônias em si redundaram em grandes fracassos, mas contribuíram para a expansão populacional de Roraima. Ainda assim, até os anos 1970 o então território federal apresentava ainda uma reduzida população. No Censo daquele (1970) ano a população recenseada foi de pouco mais de 41 mil habitantes. Somente com a febre do ouro no segundo quinquênio dos anos 1980 é que ocorreu o *boom* da imigração para Roraima. Naquela década (1980) a taxa anual de crescimento populacional foi da ordem de 10%. O número de residentes passou de 41.638 em 1970 para 82.018 em 1980 e alcançou 215.950 em 1991.

No início dos anos 1990 o território federal de Roraima foi efetivamente transformado em estado. No mesmo período o garimpo foi considerado ilegal, visto que a maior incidência de metais preciosos encontrava-se em áreas indígenas e de proteção ambiental. Isto foi um baque para a economia roraimense. Muitos garimpeiros retornaram aos seus estados de origem ou seguiram para outras áreas de garimpo na Venezuela ou Guiana. Outros tantos se dirigiram para Boa Vista, inchando ainda mais a cidade, em particular na sua região oeste, área de extrema vulnerabilidade ambiental, dada a quantidade de igarapés e lagos existentes na região. Atualmente, cerca de 80% da população do município vive nesta zona. Ainda durante os anos 1990 ocorreu a farra do serviço público em decorrência da necessidade de aparelhar o novo estado federativo que havia sido recentemente criado¹. Muitas pessoas foram admitidas no serviço público sem concurso, sobrecarregando de cargos comissionados a administração pública do estado. E muitos migraram para Roraima em função da farra do setor público. Assim, uma economia dependente do garimpo tornou-se uma economia dependente do setor público.

Voltando ao caso dos gaúchos, o primeiro movimento migratório mais intenso em direção a Roraima ocorreu nos anos 1970 e 1980, movimento este realizado principalmente por colonos que provavelmente haviam passado por outras áreas de expansão agrícola no Norte (Rondônia, por exemplo) e pessoas

¹ O estado de Roraima foi criado com a Constituição de 1988. Entretanto, somente em 1991 é que o antigo território federal de Roraima se “transforma” em estado federativo.

ligadas ao Campus Avançado da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), à Polícia Militar de Roraima e às Forças Armadas. O projeto Rondon como um todo também foi fundamental no deslocamento de gaúchos para Roraima naquelas décadas. Muitos rondonistas depois de formados retornaram definitivamente para Roraima, trabalhando em diversos órgãos públicos e na iniciativa privada. Alguns deles tornaram-se políticos.

E atualmente, o que faz com que os gaúchos se desloquem para Roraima? O que tem atraído os sul-rio-grandenses para Roraima. Assim, buscando compreender este fenômeno entrevistamos 28 gaúchos que haviam chegado a Roraima entre 2000 e 2012. Utilizando como fonte principal os relatos orais da história de vida dos migrantes, buscamos compreender este novo momento da migração de gaúchos para Roraima e destacar alguns elementos novos neste fenômeno. Em um primeiro momento delineou-se a trajetória dos migrantes entrevistados e se levantou algumas características básicas dos mesmos. Ainda que não tenhamos trabalhado com uma amostra probabilística acreditamos que tais conclusões são importantes indicativos da migração atual de gaúchos para Roraima. Não só a pesquisa é um “retrato” da imigração mais contemporânea para Roraima, como serve à compreensão deste movimento na Amazônia brasileira como um todo. Ainda que não nas mesmas dimensões de décadas passadas, a Amazônia continua recebendo um contingente importante de imigrantes oriundos de outras regiões do país. Assim, torna-se imperioso compreender as novas nuances desta imigração mais recente para a Amazônia brasileira.

O Quadro 2 mostra os motivos que levaram os migrantes contemporâneos a saírem do Rio Grande do Sul e o tipo de migração, se direta ou indireta. Consideramos migração direta quando o deslocamento se deu do Rio Grande do Sul diretamente para Roraima e migração indireta se houve algum ponto de residência entre a saída do Rio Grande do Sul e a chegada a Roraima.

Quadro 2 – Tipo de migração e motivos para a saída do Rio Grande do Sul

Número do entrevistado	Tipo de migração	Motivos para a saída do Rio Grande do Sul
1	Indireta	Falta de perspectiva de ascensão profissional no RS
2	Direta	Financeiro
3	Direta	Falta de qualidade de vida. Financeiro
4	Direta	Problemas da cidade grande. Independência dos pais
5	Direta	Problemas da cidade grande. Falta de qualidade de vida
6.	Direta	Instabilidade financeira
7	Indireta	Financeiro

8	Direta	Realização profissional e passional
9	Direta	Dificuldades no estudo. Estudo caro
10	Direta	Financeiro
11	Indireta	Acompanhar a família
12	Direta	Falta de emprego. Concorrência
13	Indireta	Aventura
14	Direta	Financeiro. Independência dos pais
15	Direta	Acomodação. Falta de desafios
16	Direta	Acomodação. Falta de desafios
17	Direta	Financeiro. Falta de desafios
18	Direta	Falta de desafios
19	Direta	Financeiro
20	Direta	Falta de perspectiva de ascensão profissional no RS
21	Indireta	Aventura
22	Direta	Obrigado. Transferência.
23	Direta	Falta de perspectiva de ascensão profissional no RS
24	Direta	Profissional
25	Direta	Problemas de cidade grande. Falta de qualidade de vida. Falta de desafios
26	Indireta	Financeiro. Custo para manter o negócio
27	Direta	Problemas de cidade grande. Acompanhar a namorada. Independência dos pais
28	Direta	Problemas de cidade grande. Falta de qualidade de vida

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatos orais (2012)

Pelo quadro acima verificamos que dos 28 entrevistados, somente 6 (seis) – 21% - deles fizeram um movimento indireto, isto é, moraram em um (ou mais) estado antes de chegar a Roraima. Os demais depoentes realizaram uma migração direta, isto é, foram diretamente do Rio Grande do Sul para Roraima, sem nenhuma residência em outro estado antes de aportar no extremo norte do país. Este movimento parece ser distinto do ocorrido nas décadas anteriores, onde o deslocamento indireto parecia ser o mais comum. Nos dias atuais, aproximadamente 80% dos imigrantes gaúchos (da nossa amostra) que foram para Roraima, o fizeram diretamente do Rio Grande do Sul, sem parada anterior. Dito de outra forma, o último local de residência (ULR) destes imigrantes era seu próprio local de nascimento.

No que diz respeito às motivações para a saída do Rio Grande do Sul, encontramos motivos de toda ordem, não necessariamente atrelados a necessidades financeiras. Falta de desafios, acomodação pessoal e problemas de cidade grande estiveram constantemente presentes nos depoimentos dos entrevistados.

O Quadro 3 mostra os municípios que foram último lugar de residência dos migrantes entrevistados, além das mesorregiões, microrregiões e COREDES² dos respectivos municípios, além do pertencimento ou não dos mesmos à Região Metropolitana de Porto Alegre. O quadro nos mostra vários detalhes do local de procedência dos migrantes, ajudando a compreender as características e movimentos deste novo fluxo migratório de gaúchos para Roraima.

Quadro 3 – Municípios ULR no Rio Grande do Sul, mesorregiões, microrregiões, COREDES, população do município e pertencimento à Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) – 2012

Município	Fre- quência	Mesorre- gião	Microrre- gião	COREDES	Popula- ção	RMPA
Alegrete (*)	01	Sudoeste RS	Campanha Occidental	Fronteira Oeste	77.653	Não
Ametista do Sul	01	Noroeste RS	Frederico Westpha- len	Médio Alto Uruguai	7.323	Não
Augusto Pestana	01	Noroeste RS	Ijuí	Noroeste Colonial	7.096	Não
Cachoeira do Sul	01	Centro -Oriental RS	Cachoeira do Sul	Jacuí Centro	83.827	Não
Esteio	01	Região Me- tropolitana	Porto Ale- gre	Vale do Rio dos Sinos	80.755	Sim
Farroupilha	01	Nordeste RS	Caxias do Sul	Serra	63.635	Não
Ijuí	01	Noroeste RS	Ijuí	Noroeste Colonial	78.915	Não
Nova Hartz	01	Região Me- tropolitana	Porto Ale- gre	Vale do Rio dos Sinos	18.346	Sim
Novo Hamburgo	03	Região Me- tropolitana	Porto Ale- gre	Vale do Rio dos Sinos	238.940	Sim
Porto Alegre	03	Região Me- tropolitana	Porto Ale- gre	Metropoli- tano Delta do Jacuí	1. 409.351	Sim
Rodeio Bonito	01	Noroeste RS	Frederico Westpha- len	Médio Alto Uruguai	5.734	Não
Rondinha	01	Noroeste RS	Frederico Westpha- len	Rio da Várzea	5.518	Não

² Conselho Regional de Desenvolvimento. Para maiores informações ver <http://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/coredes/>.

Taquara	01	Região Metropolitana	Gramado-Canela	Paranhana-Encosta da Serra	54.643	Sim
Torres	01	Região Metropolitana	Osório	Litoral	34.656	Não
Viamão	02	Região Metropolitana	Porto Alegre	Metropolitano-Delta do Jacuí	239.384	Sim

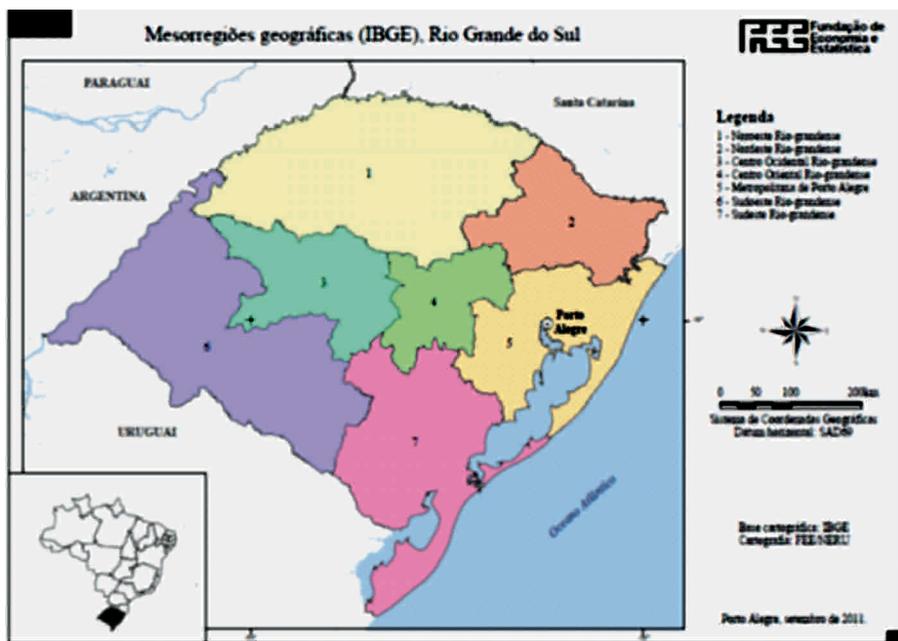
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da FEE.

* Este migrante fez o movimento direto, mas primeiro foi residir no interior de Roraima e depois se mudou para a capital, Boa Vista.

No Quadro 3 verificamos uma incidência importante das regiões Noroeste e Metropolitana de Porto Alegre como último lugar de residência dos imigrantes pesquisados. Como afirma Souza (2001; 2004), a migração só pode ser entendida se compreendermos que ela é resultado de fatores estruturais, conjunturais e individuais. Frequentemente têm ocorrido nos últimos anos fortes estiagens no RS, resultando em constantes quebras de safra agrícola, contribuindo para o declínio econômico da chamada Região da Produção (Noroeste) no Rio Grande do Sul, historicamente perdedora de população. A maior parte da produção de grãos do estado é colhida nestas áreas. Esta situação vem exercendo grande pressão sobre as famílias, que são obrigadas a tentar a vida em outras regiões do país. Três de nossos imigrantes entrevistados relataram ter sido justamente este o fator preponderante de suas saídas do Rio Grande do Sul, embora admitam que suas idas para Roraima tenham se dado em função de convites de amigos ou parentes. Chegam a relatar que não sabiam nem onde ficava o futuro estado de destino.

Entretanto, a mais expressiva região “fornecedora” de migrantes gaúchos para Roraima, segundo nosso levantamento, foi a mesorregião Metropolitana de Porto Alegre. Dos 28 imigrantes da pesquisa, 12 deles tinham como último local de residência imediatamente antes de irem para Roraima esta mesorregião. E mais, destes 12, 10 (dez) deles eram procedentes da microrregião de Porto Alegre, e, mais especificamente, 11 residiam antes de chegar a Roraima em algum município da Região Metropolitana de Porto Alegre. Aqui aparece um elemento novo na migração gaúcha para Roraima nesta última década. A Figura 1 mostra as diferentes mesorregiões geográficas do Rio Grande do Sul, definidas pelo IBGE.

Figura 1: Mapa das mesorregiões geográficas (IBGE) do Rio Grande do Sul



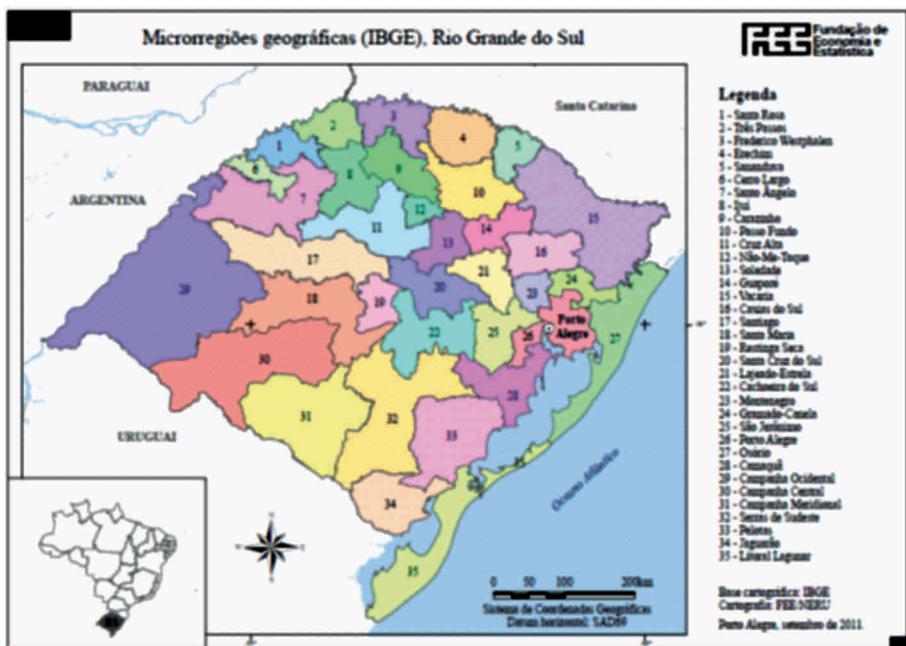
Fonte: FEE (2015)

O próximo mapa (Figura 2) mostra as distintas microrregiões do estado do Rio Grande do Sul, num total de 35. As microrregiões 1 a 13 pertencem à mesorregião 1 (Noroeste Rio Grandense). Esta é a mesorregião com o maior número de municípios (216). As micro 14 a 16 fazem parte da mesorregião 2, Nordeste Rio-Grandense. Já as microrregiões 17, 18 e 19 compõem a mesorregião Centro Ocidental Rio-Grandense (nº 3), ao passo que as microrregiões 20, 21 e 22 pertencem à mesorregião de número 4, a Centro Oriental. Temos ainda as microrregiões 23 a 28, pertencentes à mesorregião 5, Metropolitana de Porto Alegre – que possui a maior população. Por fim, as microrregiões 29, 30 e 31 correspondem à mesorregião Sudoeste (nº 6) e as de 32 a 35 fazem parte da mesorregião Sudeste Rio-grandense (nº 7), que compõem a totalidade dos municípios fronteiriços ao Uruguai.

Tomando como referência os trabalhos de Souza (2001; 2004), Amorim (1996) e os levantamentos feitos nos arquivos do Jornal de Boa Vista, observou-se que a Região Metropolitana de Porto Alegre não aparecia como uma zona de origem de imigrantes. Ainda que essas fontes tenham suas especificidades, não podemos descartar que este seja um elemento novo na migração contemporânea de gaúchos para Roraima (a relevância da Região Metropolitana de Porto Alegre

como “fornecedora” de imigrantes para Roraima). Também nas entrevistas e conversas informais com os gaúchos pioneiros (chegados a Roraima nos anos 1970 e 1980), em nenhum momento foi citado algum gaúcho que teria vindo de Porto Alegre e de seus arredores. Sem dúvida nossa amostra não é probabilística e assim não podemos afirmar categoricamente que a região metropolitana de Porto Alegre seja hoje um espaço “fornecedor” de imigrantes gaúchos para Roraima, mas não se pode desconsiderar os indícios encontrados na pesquisa.

Figura 2: Mapa da microrregiões geográficas do Rio Grande do Sul (IBGE)



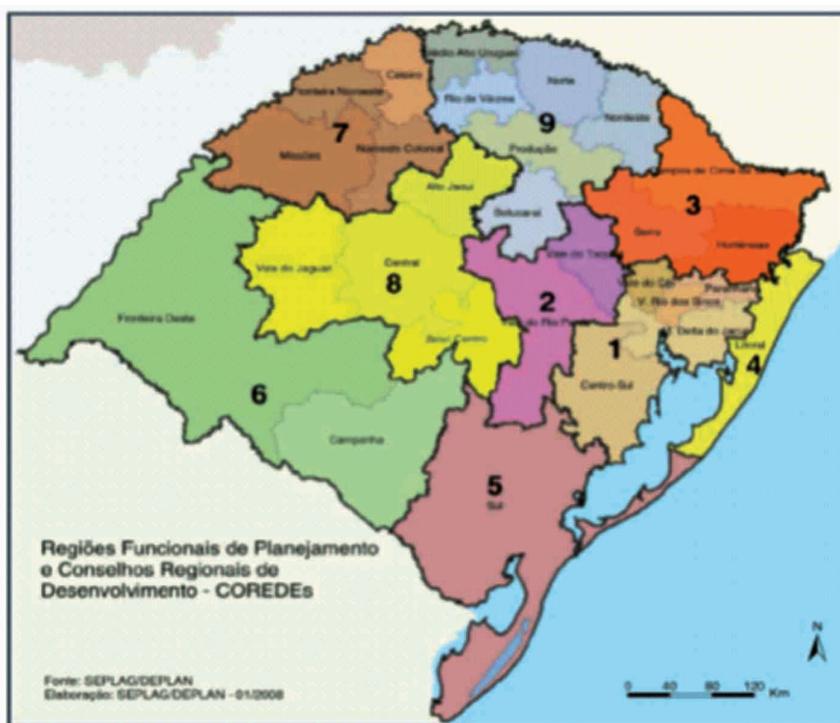
Fonte: FEE (2015)

As mesorregiões Sudeste e Sudoeste possuem as microrregiões com o menor número de municípios. Na microrregião de Jaguarão (meso Sudeste) são apenas três municípios (Arroio Grande, Herval e Jaguarão). Já as microrregiões Litoral Lagunar e Campanha Central, nas mesorregiões Sudeste e Sudoeste, respectivamente, são formadas somente por quatro municípios cada. Já as com maior número de municípios são a micro Lajeado-Estrela (31 municípios) e Erechim (30 municípios), nas mesorregiões Centro-Oriental e Noroeste, respectivamente.

Apenas para fins comparativos, o mapa a seguir apresenta as regiões funcionais de planejamento e os diferentes Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) do Rio Grande do Sul. Criados pela Lei nº

10.283, de 17 de outubro de 1994, os COREDES têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, por meio da integração dos recursos e das ações de governo na região, visando a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, ao estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente. Competem aos COREDES as seguintes atribuições, dentre outras: promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e a implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região; elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional; manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política; constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o art. 149, parágrafo 8º, da Constituição do Estado; orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região; e respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais (www.fee.rs.gov.br).

Figura 3: Mapa das Regiões Funcionais de Planejamento e COREDES Rio Grande do Sul (FEE)



Fonte: FEE (2015)

A explicação para que haja uma quantidade importante de pessoas deixando a Região Metropolitana de Porto Alegre passa por questões levantadas por autores como Brito (2007), no sentido de que as regiões metropolitanas vêm reduzindo os seus atrativos em função de diversos problemas como violência, trânsito, falta de emprego etc.

A Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) é composta por 31 municípios e possui uma população total de aproximadamente 4,2 milhões de habitantes. Suas cidades mais populosas são Porto Alegre (1,45 milhão), Canoas (330 mil), Gravataí (260 mil), Viamão (250 mil), Novo Hamburgo (250 mil) e São Leopoldo (225 mil), que somadas possuem uma população residente de 2,76 milhões de habitantes. Possui uma economia bastante diversificada, destacando-se na atividade industrial os setores químico e petroquímico, de refino de petróleo, automobilístico, materiais elétricos e de transportes, metalúrgico, de *hardwares* e suprimentos de informática, automação industrial, robótica, alimentícios, coureiro-calçadista, dentre outros.

À exceção de Viamão, as cidades acima citadas podem ser consideradas o núcleo duro da economia da RMPA, pois são sedes das principais empresas dos setores mencionados anteriormente. Apenas alguns exemplos ilustrativos: em Canoas se encontra a Refinaria de Petróleo Alberto Pasqualini, da Petrobrás, em Novo Hamburgo está instalada a empresa Basf e várias do setor coureiro-calçadista e em Gravataí existe uma montadora de automóveis da General Motors do Brasil. Aliás, Gravataí conta com o distrito industrial que é um dos mais importantes do país.

Entretanto, as maiores virtudes destas cidades desapareceram diante da violência urbana, do desemprego, das dificuldades de acesso aos serviços públicos básicos, como transporte, saneamento e moradia. As externalidades positivas das grandes cidades, particularmente das regiões metropolitanas foram superadas pelas externalidades negativas. O mercado de trabalho tornou-se extremamente rígido e competitivo, com uma cadeia de pré-requisitos educacionais e de treinamento extremamente excludentes (BRITO, 2007). Por outro lado, a ampliação da oferta de vagas no ensino superior e o crescimento dos cursos técnicos profissionalizantes aumentaram significativamente o número de pessoas qualificadas para o mercado de trabalho, contribuindo para uma maior concorrência pelas vagas de emprego. Nos últimos anos, houve também um crescimento no valor dos imóveis nas principais capitais do Brasil, principalmente após os grandes eventos esportivos, como a copa do mundo, da qual Porto Alegre foi uma das sedes. Ainda no que concerne particularmente a Porto Alegre, esta tem apresentado recorrentemente os maiores índices de custo de vida nas regiões metropolitanas pesquisadas pelo

IBGE, em particular na cesta básica de consumo.

Tem ocorrido ainda, nos últimos anos, uma descentralização da atividade produtiva das regiões metropolitanas (RM) em direção aos municípios do interior, gerando um processo de desconcentração regional. Está ocorrendo um processo denominado de “deseconomias de escala e de aglomeração” nas grandes cidades, advinda da falta de oportunidades laborais, da violência urbana, de maiores exigências para a inserção no mercado de trabalho, da poluição, do trânsito, da falta de saneamento básico e da fragilidade das políticas públicas em diversos setores. Isto tem concorrido não só para a mudança na direção das migrações no país, como contribui para a emigração de residentes das RM para outras áreas não metropolitanas.

Constatamos, por meio dos depoimentos, que fatores relacionados com os problemas dos grandes centros urbanos contribuem para saída de pessoas destas cidades. Um fato a destacar aqui se relaciona com a dinâmica da região metropolitana, onde as cidades do entorno do centro – no caso Porto Alegre – acabam por se tornar cidades dormitório, obrigando aos trabalhadores a realizarem diariamente movimentos pendulares entre os dois lugares. É isto que revelam alguns depoimentos de nossos entrevistados:

Eu saí de Porto Alegre não foi por causa de falta de dinheiro, não foi pela questão financeira. Tenho a minha família, meu filho, minha mulher. Eu, eu quero tá mais perto e isso foi o que me fez sair de Porto Alegre. Eu tinha minha oficina em Porto Alegre, mas morava em Viamão. Pra eu morar em Porto Alegre, no bairro que eu queria, que era a Cidade Baixa, onde ficava minha oficina, não dava. Lá só morando em apartamento e eu não ia sair da minha casa em Viamão pra morar num apartamento. A minha casa era muito boa, num lugar bom. Não queria trancar meu filho num apartamento. Eu queria tá próximo dele. Isso até poderia acontecer em Porto Alegre, mas as dificuldades são as distâncias. A dificuldade da distância acabou afastando a família. Eu cheguei a ficar dois dias sem ver meu filho. Preocupação com o meu filho. O que está ocorrendo aqui? A questão das drogas, da violência. Estudo a gente podia dar lá, mas os problemas eram esses (Sr. Matuzalém, 47 anos, mecânico, residente em Roraima desde 2010) (05.01.2012).

Já o senhor Sepé Tiaraju, 40 anos, servidor público e residente em Roraima desde 2011 nos conta que:

Eu trabalhava na Caixa em Porto Alegre, mas morava em Viamão. Tava cansado daquela correria de Viamão, Porto Alegre, trânsito, buzina, violência. Eu queria continuar estudando, por causa da minha vida lá no sul eu parei uns 10 anos. Aí entrei na Caixa e consegui voltar a estudar, mas não conseguia avançar. O trabalho no banco me consumia muito, chegava

cansado e não dava pra estudar mais. Podia ter permanecido na CEF lá no sul, o salário não era grande coisa, mas juntando com o dela (referindo-se a esposa) dava pra viver. Mas eu queria estudar mais e nem meu trabalho nem o ritmo da cidade me permitiam isso. Lá eu ficava mais de uma hora no trânsito pra ir trabalhar e mais uma hora e tanto pra voltar pra casa (11.12.2011).

Analisando os dados levantados por meio das entrevistas com os 28 imigrantes depoentes, chegamos a números que nos ajudam a entender as transformações em curso no movimento migratório de gaúchos em direção a Roraima. Estas conclusões podem dar bons indícios não só das transformações deste fenômeno no estado analisado, como também para outros estados da Amazônia brasileira, ainda bastante receptora de imigrantes, mesmo que não nas mesmas dimensões de outrora.

Os migrantes entrevistados, em sua maioria, eram solteiros, nas suas chegadas a Roraima, o que pode indicar um perfil diferente daquele dos chegados nas décadas de 1970 e 1980.

Praticamente 65% dos entrevistados ou possuíam nível superior ou cursavam este grau de ensino nas suas chegadas a Roraima. Isto também pode representar um componente novo desta migração.

Quase 79% dos entrevistados fizeram migração direta, isto é, seus últimos locais de residência antes de Roraima eram municípios do Rio Grande do Sul. Aqui também visualizamos uma possível diferença em relação aos gaúchos pioneiros, que foram “subindo” em busca de melhores oportunidades até chegar a Roraima.

Praticamente 40% dos entrevistados eram procedentes da Região Metropolitana de Porto Alegre. Este elemento, como bem destacamos, também parece ser um elemento novo na migração atual.

Ademais, chamou atenção o fato de muitos entrevistados terem ido para Roraima para poderem entrar numa faculdade ou darem continuidade aos seus estudos neste nível de ensino. A menor dificuldade e concorrência nos processos seletivos das universidades públicas e as reduzidas mensalidades praticadas nas faculdades particulares em Boa Vista se comparadas às aplicadas no Rio Grande do Sul são os principais “chamarizes” para estes migrantes. A facilidade logística no deslocamento para as faculdades/universidades em razão do porte da cidade também foi lembrada por alguns dos depoentes como um elemento que ajuda na permanência em Roraima para estudar.

Estas conclusões podem estar relacionadas com a procedência urbana da maior parte dos entrevistados e da sua residência atual também urbana. Se

fizéssemos este levantamento junto aos assentados em projetos de colonização agrícola as conclusões poderiam ser distintas. Assim, nossas conclusões dizem respeito muito mais aos migrantes residentes em Boa Vista. Ainda assim são indicadores interessantes para se pensar nas transformações em curso nos processos migratórios em direção à Amazônia brasileira.

Entretanto, admite-se uma importância muito grande das redes sociais neste novo momento migratório. Somente por meio das redes os migrantes puderam saber que Roraima tinha uma faculdade mais barata, que era mais fácil de entrar ou que ali a cidade era mais tranquila e que se poderia conviver sem trânsito, sem violência, sem estresse.

CONCLUSÃO

Em suma, a partir de pesquisa realizada com gaúchos que chegaram a Roraima entre 2000 e 2012, o presente artigo busca apresentar algumas características novas neste fluxo migratório contemporâneo. Usando a história oral como metodologia de trabalho, reescreveu-se a trajetória destes migrantes e se verificaram elementos distintos daqueles relacionados à migração dos gaúchos que para Roraima haviam se deslocado em décadas anteriores. Não é demais reforçar as “novidades” mais importantes que encontramos em nossa pesquisa.

A maioria dos migrantes entrevistados eram solteiros nas suas chegadas a Roraima, o que pode indicar um perfil diferente daquele dos chegados nas décadas de 1970 e 1980. Os gaúchos chegados neste período (1970 e 1980) que entrevistamos eram todos casados no momento de suas chegadas em Roraima.

Aproximadamente 65% dos entrevistados ou possuíam nível superior completo ou cursavam o ensino superior quando de suas chegadas a Roraima. Isto também pode representar um componente novo desta migração.

Aproximadamente 79% dos entrevistados fizeram migração direta, isto é, seus últimos locais de residência antes de Roraima eram municípios do Rio Grande do Sul. Aqui também visualizamos uma possível diferença em relação aos gaúchos pioneiros, que provavelmente haviam “tentado a sorte” em outros locais antes de irem para Roraima. Seus deslocamentos caracterizavam mais uma estratégia de sobrevivência.

Praticamente 40% dos entrevistados eram procedentes da Região Metropolitana de Porto Alegre. Este elemento também parece ser um componente novo na migração atual. Como dito, em pesquisas realizadas junto à hemeroteca do estado, em trabalhos científicos e por meio dos entrevistados “pioneiros”, a RM de Porto Alegre não aparecia como “fornecedora” de imigrantes gaúchos

para Roraima nas décadas anteriores. A região Noroeste se destacava como o principal campo emigratório de gaúchos para Roraima.

Ademais, parece bastante razoável que, a partir dos relatos dos entrevistados, Boa Vista tenha se tornado uma cidade de atração de futuros estudantes universitários. Essa afirmação vai ao encontro de relatos feitos pelo diretor do IBGE de Roraima em veículos de comunicação do estado.

Mesmo sabendo que temos uma amostragem não probabilística, acreditamos que estas conclusões aqui descritas podem, além de contribuir para o entendimento das transformações em curso nos movimentos migratórios no estado pesquisado (Roraima), também possam dar pistas sobre estas mudanças no âmbito da Amazônia brasileira.

REFERÊNCIAS

AMORIM, L. A. G. de. **Gaúchos migrantes**: etnografia sobre a migração gaúcha para Roraima. 1997. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais). Centro de Ciências Sociais e Geociências, UFRR, Boa Vista, 1997.

BRITO, F. As migrações internas no Brasil: um ensaio sobre os desafios teóricos recentes. Taller CELADE de Migración Interna, Brasília, 2007: **Urbanização, metropolização e mobilidade espacial da população**: um breve ensaio além dos números.

CROCIA DE BARROS, N. C. **Roraima**: paisagens e tempo na Amazônia Setentrional. Recife: Editora Universitária (UFPE), 1995.

_____. Mobilidade populacional, fronteira e dinâmica das paisagens na Amazônia: o caso de Roraima – Brasil. **Seminário Populações amazônicas: tendências e perspectivas**. Manaus, 1996.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <www.fee.rs.gov.br>. Acesso em: 06 mar. 2015.

GOVERNADOR de Roraima quer trazer colonos gaúchos. **Jornal de Boa Vista**, Boa Vista, edição de 27.07.1980, 1981.

IBGE. **CENSOS 1970 e 2010**. Rio de Janeiro, 2010

REVISTA QUERO – QUERO. Órgão oficial da Universidade Federal de Santa Maria, ano IX, n. 34, out., 1982. Santa Maria: UFSM.

SOUZA, Carla Monteiro de. Migração e memória: (re)territorialização e inserção social entre gaúchos residentes em Roraima. **Revista Vivência**, Natal, n. 33, p. 105-120, 2008.

———. **História, memória e migração: processos de territorialização e estratégias de inserção entre migrantes gaúchos em Roraima**. 2004. Tese (Doutorado em História) - Instituto de Filosofia de Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

———. **Gaúchos em Roraima**. Porto Alegre: Edipucrs, 2001.

STAEVIE, P. M. A importância das redes sociais na migração de gaúchos para Roraima no início do século XXI. In: ARAGÓN, L. E. (org.). **Migração Interna na Pan-Amazônia**. Belém: Editora do NAEA, 2013.

———. A importância das redes sociais na migração de gaúchos para Roraima no início do século XXI. In: ARAGÓN, L. E. (Org.). **Migração Interna na Pan-Amazônia**. Belém: NAEA, 2013. p. 141-155.

———. **O papel das redes sociais na migração contemporânea de gaúchos em Roraima**. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido). Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará. Belém, 2012.

———. **Redes sociais na migração contemporânea de gaúchos em Roraima**. Editora da UFRR: Boa Vista, 2014.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. **Matuchos - exclusão e luta: do Sul para a Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1993.

Texto submetido à Revista em 14.10.2016

Aceito para publicação em 13.02.2017



Saúde, ação pública e território: análise comparativa França e Brasil

Health, public action and territory: comparative analysis between France and Brazil

Philippe Plas – Professor de Sociologia - Université Paris 13 Sorbonne Paris Cité (Centre d'Etudes et de Recherche sur l'Action Locale). Responsável pelo Mestrado 2 em Ciências Políticas: Conselho das Coletividades Territoriais em Estratégia de Desenvolvimento Sustentável. E-mail: philippeplas9@hotmail.fr

Vanderlúcia da Silva Ponte – Professora de Antropologia e História Indígena e do Indigenismo – Universidade Federal do Pará/Campus Bragança - Mestre em Antropologia, doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Pará em regime de cotutela com a Université Paris 13 Sorbonne Paris Cité (Centre d'Etudes et de Recherche sur l'Action Locale). E-mail: vantutorapa@gmail.com/vandaponte@ufpa.br

Resumo

O nível de melhoria de saúde é uma questão importante para os Estados, tanto para os europeus como os que vivem nos países do Sul. O problema de saúde é um grande desafio em todos os lugares. A saúde de uma nação é o resultado da interação de uma variedade de fatores que se relacionam e não somente resultante dos aspectos biomédicos. A partir de uma abordagem comparativa entre a França e o Brasil, este artigo procura colocar em evidência os elementos que formam o sistema de saúde. É necessária uma abordagem local e regionalizada do tema. A desigualdade do território em termos de estado de saúde ou por acesso à saúde é uma realidade, que se apresenta na França e no Brasil. Enfim, um sistema local de saúde pública foi implantado nos dois países, sendo este um ponto comum, no entanto, a lógica de sua implantação parece ser diferente. Com efeito, o sistema francês parece ser mais uma questão de um processo de “bottom-up”, do que “top-down”, enquanto o inverso é verdadeiro no contexto brasileiro. Esta é provavelmente a razão pela qual o Brasil tem muita distorção entre os modelos de ação legalmente definidos e a realidade da sua implementação, em particular no que diz respeito aos povos indígenas da Amazônia.

Palavras-chave

Saúde. Desigualdade. Território. Sistema Público Local de Saúde. Indígenas.

Abstract

The improvement of the health level is an important issue for the States, whether they are European or from the for people who live south. The health gap is a major challenge everywhere. The health of a nation is the result of the interaction of a wide variety of factors, far beyond the biomedical aspects only. From a comparative approach between France and Brazil, this article seeks to highlight the elements which form the health system. It takes a local and regionalised approach. The inequality of the territory in terms of health status or for the access to health is a reality, whether in France and in Brazil. In order to reduce those inequalities, a local system of public health action was implemented in both countries, which is a common point. However, the logic implemented appears to be different. Indeed, the French system seems more a matter of a « bottom-up » process than a « top-down » , while the reverse is true in the Brazilian context. This is probably why Brazil has lots of distortion between action models legally defined and the reality of their implement in the field, particularly regarding to indigenous peoples in the Amazon.

Keywords

Health. Inequality. Territory. A Local System of Public Health. Indigenous. Brazil and France.

INTRODUÇÃO

A definição de saúde dada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) é bem conhecida: “a saúde é um estado completo de bem-estar físico, mental e social”. Esta abordagem é interessante, mas ela apresenta o desafio de ser muito difícil de traduzir em indicadores operacionais, é por isso que nossa abordagem se fundamenta sobre uma concepção mais modesta, mais restritiva. Feito isso, pensamos que é preferível falar de estado de saúde ao invés de saúde. A noção de estado de saúde pode, com efeito, ser definida por meio da distribuição estatística de patologias no seio de uma população. Ela pode, igualmente, ser mensurada por meio de uma série de indicadores estatísticos como as diferentes formas de esperança de vida ou a mortalidade perinatal. Tanto a França como o Brasil produzem um relatório da saúde com vários indicadores sobre o estado de saúde da população. Este viés estatístico permite ver as relações mais importantes em função de variáveis objetivas como idade, sexo e profissão. É por meio dessas variações que aparecem, então, as grandes desigualdades entre os indivíduos, os grupos sociais e os territórios.

Com relação a esta última dimensão, tanto em nível internacional como em nível subnacional, há uma elevada disparidade entre os territórios. É sobre eles que este estudo se interessa mais particularmente, uma vez que associa fortemente sua análise sob o enfoque da Antropologia, da Sociologia e da Ciência Política. A variável do território deve, no entanto, ser analisada com cuidado, na medida em que o território é raramente uma variável ativa em si, mas resultante das relações produzidas socialmente, este parece ser o caso, por exemplo, de certas áreas onde os fatores patogênicos têm mais efeitos que em outras. Podemos citar como exemplo, a zona do Marais, na França, que apresenta um agente de transmissão do mosquito maior que em outras áreas, ou o caso das regiões Norte e Nordeste do Brasil, que em comparação com as demais regiões do país, apresentam os piores indicadores de saúde, dadas as condições socio sanitárias e econômicas encontradas.

Entretanto, o território inclui também as variáveis discriminantes. Socialmente a população é dividida de forma desigual entre os diferentes territórios em termos de desigualdade no que diz respeito ao estado de saúde, isso também é verdade para a variável idade: um bairro com uma população envelhecida irá apresentar maior frequência de patologia do que um bairro com uma população mais jovem.

Não é o efeito intrínseco da variável territorial que nos interessa aqui. Com efeito, o objeto deste artigo concerne mais particularmente sobre a ação

do território, e notadamente sobre a ação pública. Nosso trabalho se inscreve, portanto, dentro de uma perspectiva que procura analisar um conjunto de elementos que contribuem para a produção do estado de saúde de uma população.

Atualmente, já não é mais possível correlacionar o estado de saúde com simples critérios biomédicos, mesmo se as questões de saúde pública tenham sido baseadas nesse modelo. As descobertas recentes permitem, no entanto, compreender a saúde pública por meio de novos modelos teóricos. Em particular, depois dos anos de 1990, quando Evans, Barer e Marmo (1994) demonstraram que os determinantes sociais, econômicos e culturais têm mais influência sobre o estado de saúde da população do que os componentes dos comportamentos pessoais ou cuidados médicos.

No Brasil, a concepção do fenômeno saúde e doença começa a ser mais abrangente a partir do desenvolvimento do campo da Saúde Coletiva, que como campo teórico-conceitual tem sua emergência iniciada nos anos de 1970, mas se operacionaliza com a Lei Orgânica da Saúde, em 1999, ao contrapor-se ao modelo biologista da saúde pública, já que para a saúde coletiva a análise do fenômeno saúde-doença só pode ser abordada em uma dada coletividade, considerando-se o contexto social, cultural e histórico determinado (NUNES, 2006).

1 ESTADO DE SAÚDE, INIQUIDADE SOCIAL E AÇÃO PÚBLICA LOCAL

Em nível mundial, a correlação entre a evolução dos progressos médicos e o estado de saúde da população tem efeitos muito desigualmente distribuídos. Essa desigualdade pode ser mensurada grosseiramente a partir dos dados disponíveis em termos de esperança de vida. Vejamos alguns números sobre esta variável em alguns países: Japão (87 anos), França (83 anos), Somália (52 anos), Brasil (76 anos), 57^o no ranking mundial dos 182 países, (ONU, 2013). Essencialmente, esta diferenciação entre os Estados mostra que primeiramente há uma separação considerável entre os países do norte e do sul. Entre a Somália e o Japão, por exemplo, percebemos uma diferença na esperança de vida de 35 anos, refletindo, de fato, nas disparidades de desenvolvimento econômico, porque a qualidade de saúde está relacionada com o nível de desenvolvimento econômico medido em termos de Produto Interno Bruto (PIB). A ligação entre a mortalidade e a pobreza está claramente provada. Veremos, mais tarde, que essa relação entre pobreza e doença tem a ver com a incapacidade de acessar cuidados e obter condições econômicas favoráveis em termos de condições de vida.

Vejamos o caso das populações indígenas da Amazônia. Em comparação com a população infantil brasileira em geral, essa população tem quase duas vezes mais chances de morrer que as demais crianças do Brasil (THOMÉ; SOUZA; CALHEIROS, 2014). Os dados do relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) mostram que apesar dos avanços no que diz respeito à mortalidade infantil no Brasil, esses avanços não se mostram uniformes, principalmente devido às iniquidades regionais, por raça e etnia. Um exemplo dessa iniquidade pode ser expresso por meio da taxa de mortalidade infantil da população indígena que corresponde a 41,9 por mil nascidos vivos, enquanto a taxa nacional fica em torno de 19,0 por mil nascidos vivos, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (IBGE, 2009). Entre os anos de 2000 e 2009, foram registrados 6.754 óbitos de crianças menores de um ano de idade. Dentre as causas condicionantes de morbimortalidade em crianças indígenas, a desnutrição ainda é o principal fator.

A pobreza é então um fator de desigualdade mediante a doença. Entretanto, o impacto deste fator é diferente segundo os territórios. De fato, se considerarmos os países com um nível econômico elevado em termos de PIB, veremos que diferenças significativas aparecem dentro deste grupo de países. Por exemplo, os Estados Unidos, considerados a principal potência do mundo, com numerosos prêmios Nobel de medicina, onde os gastos com saúde são os mais altos do mundo, tendo uma expectativa de vida de 78 anos, ocupam apenas o 50º lugar no ranking mundial em termos de saúde. Este mau desempenho é devido a um sistema de saúde muito desigual, em que muitos grupos populacionais têm pouco acesso aos serviços.

A intervenção pública no campo da saúde continua a ser um desafio importante no que diz respeito ao bem-estar e sua implantação por meio dos diversos sistemas de seguro saúde. O sistema nacional de proteção da saúde da seguridade social continua a ser uma das primeiras condições para garantir todo o estado de saúde de um Estado nacional. Na França, em meados do século XX, a esperança de vida era em torno de 60 anos e ainda estava próxima do nível alcançado no século XIX, notadamente para os homens: um homem de 60 anos poderia esperar viver até 13 a 14 anos (INSEE, 2016). Somente após a Segunda Guerra Mundial é que a esperança de vida começou a aumentar para os homens, em seguida, ela se acelerou progressivamente até alcançar 22,6 anos em 2012, sete anos mais do que em 1962. Este aumento se deve ao sistema de saúde e seguro social, criado em 1947. São as autoridades públicas nacionais, portanto, importantes indutores no sistema de saúde, o que garantiu pela primeira vez a instalação do sistema de seguridade social, e permitiu a igualdade dos cidadãos

no que diz respeito ao acesso aos cuidados de saúde, uma condição essencial para que se possa obter benefícios dos avanços na medicina.

Entretanto, o sistema nacional não garante totalmente a igualdade dos cidadãos face à saúde. Em cada Estado é possível constatar fortes disparidades entre os territórios. Na França, por exemplo, entre a região Norte e a região dos Rhône Alpes (Lyon) a diferença na expectativa de vida é de 5 anos, o que é muito considerável. Mas ainda aparecem as desigualdades territoriais, dependendo da unidade territorial escolhida para a comparação entre a maior (região do mundo) para o menor (bairro de uma cidade).

No Brasil, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013), a unidade federativa com o maior valor na expectativa de vida era Santa Catarina, cujo índice era de 78,14 anos de idade, seguida pelo Distrito Federal (77,3 anos). O Maranhão era o estado com o menor valor (69,7 anos). Entre as regiões do país, o Sul tinha a maior esperança de vida (80,3) e o Norte a menor (75,3). Entretanto, se compararmos os dados entre os municípios da região Norte, por exemplo, a diferença na expectativa de vida entre os maiores e os menores, se acentua. Para compreender essas desigualdades e disparidades, é necessário se interrogar sobre os mecanismos que a sociedade produz para contribuir com o estado de saúde. Por ora, nós vamos mencionar apenas dois fatores que são, provavelmente, os mais óbvios, para demonstrar tais disparidades, o nível de conhecimento biomédico e o sistema nacional de seguridade social. Mas o que podemos chamar de sistema de saúde é um conjunto multifatorial em que cada elemento desempenha um papel fundamental (SAINT PAUL, 2013).

2 O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO E A AÇÃO PÚBLICA LOCAL DA SAÚDE

A existência de legislação e de mecanismos nacionais de proteção social não é suficiente, todavia, para garantir a igualdade dos cidadãos do ponto de vista da saúde. Na França, embora o sistema de proteção social exista há muito tempo, as desigualdades persistem e, em algumas situações, estão se ampliando. Para encontrar as soluções, é necessário admitir a ideia de que o funcionamento do sistema de saúde tem um componente territorial muito importante. O estado de saúde de uma população é resultante de um sistema de ação que associa uma pluralidade de atores sobre um território. A intervenção pública nacional não é suficiente. Há uma dimensão local de estado de saúde. Nós podemos falar de sistema público local de saúde.

Em relação à dimensão local, é preciso sublinhar que a questão da saúde está vinculada mais amplamente ao movimento de descentralização que afetou numerosos territórios, depois dos anos 1930, tanto na França como na África ou na América Latina. Esta lógica de descentralização modificou gradualmente as modalidades de governança territorial. Este é um novo contexto político. Nós assistimos cada vez mais à instalação da lógica de territorialização da ação pública. Mas, geralmente, esse fenômeno advém em consequência do modelo dominante da sociedade industrial que foi em todos os lugares acompanhado por um fortalecimento do papel dos Estados, após a implementação de políticas econômicas keynesianas, tendo em vista a construção do modelo do Estado-providência.

Em todos os lugares, o Estado entrou em crise, se tornou cada vez mais incapaz de responder às dificuldades sociais e econômicas, incapaz também de atender as soluções intervencionistas, tendo em vista que suas medidas tornaram-se inapropriadas à resolução dos problemas. Por um longo tempo, também a sociologia das organizações (BURNS; STALKER, 1961; LAWRENCE; LORSCH, 1967) mostrou que o universo centralizado e burocrático só foi eficaz em um ambiente estável. Mas a instabilidade pode ser menor e mais eficaz devido a sua reactividade estrutural e sua capacidade de resposta às mudanças no ambiente que é, geralmente, lenta. Em relação à ação pública, é a ascensão do agir local e a consequente perda de eficiência do Estado centralizado que produz um contexto de maior incerteza.

O desenvolvimento da ação pública local se constitui por meio do desenvolvimento de duas lógicas convergentes. Dentro dos grandes sistemas burocráticos, nós assistimos cada vez mais às tentativas de modernização das práticas, as quais se configuram de procedimentos menos complexos e com possibilidades de maiores iniciativas para os agentes agirem (LE GALÈS; THATCHER, 1995). Na França, depois do fim dos anos 1980, a questão da modernização do Estado é recorrente. Ela substitui uma “lógica de responsabilidade”, quando os agentes se adaptam à situação, pela “lógica de procedimento”, quando os agentes respeitam as regras burocráticas, segundo os termos da circular de Rocard (Primeiro Ministro da França), relativa ao serviço de renovação público de 23 de fevereiro de 1989, circular que se pronuncia em favor do desenvolvimento das responsabilidades de autonomia dos serviços e instalação, enfim, demanda a exigência de uma avaliação sistemática das políticas públicas (BARUCH; BEZES, 2006).

Por outro lado, observamos em toda parte uma dinâmica de pesquisa de avaliação dos modos de trabalho e de intervenção do setor público sobre

os territórios, tornando as autoridades estaduais e locais mais reativas. As modalidades de ação dos poderes públicos são, portanto, engajadas no processo contínuo de transformação de suas modalidades de intervenção. A segunda lógica modernizadora é o desenvolvimento da descentralização, considerada uma dimensão fundamental das modalidades de ação da modernização. Esse processo é ainda reforçado pela ascensão do poder de novos atores no sistema de ação local, associações, população, setor privado. O sistema de ação local é, portanto, progressivamente, constituído de uma pluralidade de atores. Em consequência, a ação local torna-se mais e mais o produto da combinação destas configurações de atores (TEISSERENC, 2002).

No Brasil, o processo de modernização do Estado começa a se desenhar nas décadas de 1980 e 1990, e uma nova estrutura das políticas públicas começa a se operar a partir das grandes mudanças que ocorrem em nível mundial. Segundo Abrucio (2007), o contexto desse período mostra um país recém-saído do regime militar, que ainda enfrentava muitos desafios históricos, entre eles o descontrole financeiro, a falta de responsabilização dos governantes e dos burocratas perante a sociedade, a politização indevida da burocracia nos estados e municípios, além da fragmentação excessiva das empresas públicas, com a perda de foco de atuação governamental.

As conferências de Alma-Ata e do Canadá (FERREIRA E BUSS, 2001) realizadas, respectivamente, nos anos de 1981 e 1986, propagaram ideias e princípios que marcaram sobremaneira a condução da política de saúde no Brasil, acabando por constituir-se como alicerces doutrinários do Sistema de Saúde Público Brasileiro, o Sistema Único de Saúde (SUS). Elas contrapunham-se aos paradigmas anteriores e defendiam a ideia de que era necessário reduzir as iniquidades sociais para promover a saúde como um componente essencial para o desenvolvimento humano.

Na conferência de Alma-Ata, sobretudo, da qual o Brasil é signatário, definiu-se que o modelo de saúde deveria obedecer aos princípios de atendimento universalizado e hierarquizado, a partir de processo de descentralização das ações e dos serviços de saúde, de forma equânime. A partir dessa conferência defendia-se que, para se obter saúde, há de se fazer um esforço conjugado entre os setores sociais e econômicos, além de acentuada participação da comunidade local na planificação e organização dos serviços de saúde (FERREIRA; BUSS, 2001). Tal medida influenciou sobremaneira a formulação das Leis Orgânicas da Saúde (LOAS) e determinou fortemente o processo de municipalização da saúde brasileira.

No Brasil, as Leis Orgânicas da Saúde vieram, por um lado, proporcionar oportunidades de participação cidadã e potencializar práticas locais, conforme

apontam os estudos de Abrúcio (2007), como também contribuir para impulsionar novos conflitos e problemas, como o crescimento exagerado de municípios, a pouca articulação intergovernamental e a manutenção do patrimonialismo local.

A construção da Política de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas no Brasil, por exemplo, emergiu no bojo das discussões sobre os efeitos nefastos do modelo neoliberal, que defendia uma participação mínima do poder público nas políticas sociais, entre elas a da saúde, em um momento em que ainda se faziam sentir fortemente os efeitos do movimento indígena que se consolidou, após a instalação da Constituinte e da consagração na Carta Magna, que veio garantir os direitos dos povos indígenas de todo o país.

Trata-se de um momento político, que deve ser analisado também em função do crescente processo de participação e de organização dos povos indígenas em toda a América Latina, processo este que teve forte influência sobre os textos constitucionais e também sobre as declarações das Organizações das Nações Unidas, em particular aquelas que se referem aos princípios de tolerância e multiculturalismo étnico, expressos nas convenções da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Nos novos textos constitucionais, a força do movimento indígena se expressou nos artigos que fazem referência à garantia dos direitos das populações indígenas e reconhecem os grupos étnicos como povos diferenciados culturalmente da população brasileira. É a partir deles que se desencadeia o processo de elaboração de outras legislações e normas legais que reconhecem a diversidade cultural do povo brasileiro. A decisão política do governo brasileiro de implantar o Subsistema de Saúde Indígena, a “educação e a saúde diferenciada”, cria novas condicionalidades institucionais para a inserção desses grupos em políticas públicas específicas.

Não se pode deixar de mencionar também, como lembra Garnelo (2006), que a política de saúde para as minorias étnicas no Brasil se relaciona também com os apelos internacionais direcionados para a preservação dos recursos naturais, uma vez que esta serve de contraponto às mudanças climáticas globais, capazes de ameaçar a vida planetária. Nesta perspectiva, as populações indígenas passam a ser vistas como parte integrante de ecossistemas ameaçados e, por conta disso, passam a convocar as comunidades internacionais para a preservação de suas culturas.

Com a realização da segunda Conferência de Saúde Indígena, em 1993, esses apelos ambientais, mas também o reconhecimento dos direitos das minorias étnicas, já estavam bastante consolidados, permitindo que se desenhasse um

sistema de saúde sensível às particularidades culturais desses grupos. Destaque especial deve ser dado às recomendações direcionadas à criação dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), assim como à participação dos grupos étnicos nas atividades realizadas pelos distritos, com a efetivação e implementação dos DSEI em 1999 (MENDES, 1999).

Garantir o reconhecimento da “saúde diferenciada” aos povos indígenas e descentralizar os serviços para o mais próximo das populações, no caso das populações indígenas, não significou melhor resultado dos serviços de saúde e nem melhores respostas às demandas dessas populações, senão acirrou ainda mais os conflitos subjacentes entre as populações indígenas e os atores locais, justamente porque a configuração do poder local propiciou novos conflitos entre gestores locais, muito deles antigos antagonistas das populações indígenas, com os quais disputavam o território e grande parte de seus recursos naturais.

A descentralização não é somente uma mudança de escala: a passagem do nacional ao local, ela é uma das orientações estratégicas da modernização da ação pública. A condição, contudo, se articula com uma abordagem de transformação das práticas. Com efeito, o setor público, quer seja nacional ou local, gera modelos de ação análogos. Prefeitura ou serviços de Estado funcionam da mesma maneira e segundo as lógicas onde dominam o regulamento e a burocracia. Esse funcionamento fica um pouco reativo e encontra dificuldades de inovação. A descentralização constitui, de fato, em uma das dimensões da avaliação das práticas dos atores públicos.

3 O SISTEMA DE ATOR E A QUESTÃO DO TERRITÓRIO

Progressivamente, emergem novas formas de intervenções da ação pública que tende a configurar em nível de Estado as coletividades territoriais. Em relação a essas novas lógicas, Donzelot e Estebe (1994) chamam de “Estado animador” em razão do Estado desempenhar esse novo papel. Patrick Hassenteufel prefere chamar de “Estado regulador” (HASSENTEUFEL, 2011). Isto significa, com efeito, que o ator público não é mais somente ator da ação pública, mas que passa a desempenhar um papel essencial, um papel de mobilização, de indutor e de orientação ou de coordenação. Esse processo se instala dentro do sistema de ação pública. É necessário utilizar o termo “ação pública” no plural, porque não há um único sistema nessa nova configuração, mas ao contrário, uma multiplicidade de sistemas de ação, organizados a partir de um tema. Neste contexto, o papel majoritário do ator público será bem identificado, ou seja, de mobilizar e coordenar o conjunto de atores em torno de um projeto.

Podemos exemplificar esse novo sistema a partir do caso brasileiro, dentro das comunidades indígenas. No Brasil o sistema se apresenta como um sistema diferenciado de saúde, denominado Subsistema de Saúde Indígena, ainda que ele esteja vinculado ao sistema geral de saúde da população brasileira, ele surge da força e da potência do movimento indígena, que de forma articulada criou condições políticas para a criação de um Subsistema de Saúde Indígena particular.

No caso específico da Política de Saúde Indígena e nos rumos tomados pela política indigenista brasileira, segundo Gonçalves (2010), o processo de descentralização cria uma rede complexa de atores associada à maior participação da sociedade civil, e do aumento de parcerias do setor estatal com o setor privado, provocando mudanças significativas nas relações interétnicas. Nos termos dos quais se serve a autora, é nos anos de 1990, que podemos melhor visualizar seus primeiros efeitos, pois há uma conjugação de eventos e situações que é colocada em cena, em especial, a criação da política de redução da máquina estatal e da terceirização de serviços.

Com a implantação da política indigenista, a ação antes empreendida com exclusividade pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) é transferida para a responsabilidade de diferentes órgãos dos governos federal, estadual e municipal. Por meio da parceria público-privado, as organizações não governamentais, as associações indígenas, as universidades e os movimentos sociais assumiram a execução dos serviços de saúde nas aldeias.

A transferência de competências da esfera federal para a estadual e a municipal ou para as organizações não governamentais, sobretudo as associações indígenas, cria novas condicionalidades institucionais e, portanto, uma nova configuração política na cena local decorrente da ampliação do leque de atores que passam a interagir, não só na promoção de ações e serviços para as populações indígenas, mas também nas arenas de embate e conflito entre universos antagônicos e interesses divergentes.

Não podemos esquecer, além disso, as disputas institucionais e de poder que se acirraram entre as instituições que intervinham no campo indigenista. Nesse aspecto, foi bem evidente a considerável perda de poder da FUNAI quando da transferência da saúde para a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) que, na tentativa de fortalecer-se institucionalmente, adotou mecanismos e buscou engendramentos administrativos, que acirraram ainda mais as tensões entre os atores.

Foi assim que, gradativamente, se fizeram sentir na cena local manifestações das “lideranças indígenas”, que buscavam um protagonismo que lhes permitisse fortalecer sua autonomia e participação no campo das políticas públicas. Como

elemento dessa mesma dinâmica de reocupação da cena, foram se manifestando também, mais e mais, lógicas diferenciadas do saber-fazer da coisa pública. Pouco a pouco, foram colocados em xeque, não apenas as tradições dos grupos indígenas que, no cotidiano das aldeias, operam com uma lógica local, nas quais questões burocráticas e administrativas são resolvidas de forma consensual, por meio de diálogos e reuniões comunitárias, mas também o modo de fazer da gestão pública, baseado na burocracia e no ato jurídico.

O sistema de ação local em diferentes domínios se apoia sobre múltiplas dimensões (LE GALÉS; THATCHER, 1995). Uma das dimensões é institucional uma vez que se associa a diferentes atores em dinâmica comum. É necessário, assim, reunir esses atores dentro de um dispositivo que permita a permanência da ação. Essas estruturas podem ser mais ou menos permanentes e duráveis segundo a ação ou projeto ou sua durabilidade, inscritos em uma temporalidade longa. Por exemplo, um projeto de renovação do bairro e um projeto territorial de saúde se inscrevem em temporalidades diferentes.

Pouco a pouco é um novo modelo de ação nas políticas públicas que se instala. A decisão e a condução da ação pública tornam-se um processo cada vez mais coletivo, que mobiliza igualmente as identidades territoriais na medida em que tende a colocar a população que ocupa o território à agir. A dimensão identitária é essencial nesse processo de mobilização.

O campo que nos interessa aqui, o da Saúde, o estado de saúde do território é a resultante do sistema de ação local da saúde. Este é particularmente complexo e diversificado, a questão da saúde é uma ação pública transversal que mobiliza numerosos atores da ação pública. O domínio é mais vasto que o estado de saúde de uma população e não depende unicamente da ação de um objeto principal da saúde. Todos os elementos que organizam o ambiente cotidiano dos indivíduos exercem uma influência sobre o estado e saúde. Consideremos um exemplo: na Europa, e na França, em particular, certas doenças temidas como a febre tifóide são hoje totalmente erradicadas, e o progresso médico está longe de ser o único vetor deste sucesso. De fato, o resultado foi alcançado pela generalização da utilização da água potável e do tratamento de seus resíduos. A bactéria responsável pela doença está presente na água, sendo uma das medidas essenciais de sucesso do ponto de vista da saúde pública melhorar a qualidade da água doméstica. Só a dimensão local permite uma adaptação pertinente às especificidades dos territórios e das populações. A relação da saúde varia muito em função das categorias e das particularidades culturais às quais as populações pertencem.

4 O SISTEMA LOCAL DE SAÚDE

O sistema local de saúde funciona através de uma articulação que se opera por meio da mesma dinâmica e por meio de múltiplos sistemas particulares (UNGER, 2010). Ele possibilita à ação pública local organizar e coordenar esses diferentes sistemas. Veremos que algumas abordagens mais conhecidas, de maneira geral, concebem o território de forma burocrática, entretanto, o território não funciona dessa maneira.

São nas comunidades locais que a lógica de parceria constrói um sistema que busca dar respostas para os problemas específicos de cada território. Tanto na França como no Brasil nós encontramos grandes dificuldades de operá-lo nas zonas rurais, normalmente, é difícil de encontrar profissionais de saúde que aceitem se instalar no espaço rural. No Brasil, o governo brasileiro tomou a iniciativa de contratar médicos estrangeiros para trabalhar nas zonas rurais e suprir essa lacuna nos serviços de saúde, mas geralmente, como é o caso da França, são as coletividades territoriais que se mobilizam para solucionar esse problema.

Na França, as coletividades territoriais criaram em 2007 uma nova instituição, a “casa de saúde”, que muito rapidamente se desenvolveu. Embora o Estado a tenha apoiado financeiramente, ela continua ser uma iniciativa local e são as coletividades que detêm a responsabilidade sobre elas. As “casas de saúde” são estruturas multiprofissionais com personalidade jurídica e constituídas por profissionais médicos, auxiliares médicos ou farmacêuticos. Os profissionais de saúde exercem seus cuidados de saúde (principalmente os profissionais liberais) por meio de projetos de saúde e sob sua coordenação. As “casas de saúde” são vinculadas à Agência Regional de Saúde por meio de um contrato plurianual, com objetivos e metas, antes de qualquer pagamento ou contribuição financeira à agência. Este é um exemplo de parceria público/privado onde os profissionais (médicos, enfermeiros, fisioterapeutas e farmacêuticos mantêm totalmente seu status liberal). Em janeiro de 2012 existiam 235 “casas de saúde” em funcionamento e aproximadamente 450 com projetos identificados. Elas são em maior frequência localizadas em áreas rurais (80%). As “casas de saúde” têm 2.650 profissionais, incluindo 750 médicos.

A intervenção em nível local deve permitir uma melhor maneira de se adaptar à oferta/demanda local. É por isso que práticas como o diagnóstico de saúde local vivida pelas cidades de Valência ou Chamberie, no sul da França, são particularmente úteis. O diagnóstico local de saúde é realizado, combinando abordagens quantitativa (análise de indicadores sócio-demográficos, sanitários e ambientais) e qualitativa com uma larga implicação dos atores e dos habitantes

residentes em toda a cidade e bairros, e também uma reflexão sobre a criação de um sistema de observação permanente para o “pós-diagnóstico”.

O diagnóstico local de saúde tem como objetivo identificar as necessidades da população da área observada e avaliar a forma como a política de saúde e as ações implementadas pelos diversos atores estão respondendo às necessidades dos residentes. Tal ação tem o propósito de examinar os resultados das ações executadas e aperfeiçoar as ações desenvolvidas pelos parceiros. O diagnóstico de saúde é, antes de tudo, útil no planejamento, um componente da abordagem do projeto que permite refinar as orientações da ação pública. Mas, geralmente, esta abordagem se articula com outras políticas públicas direcionadas aos bairros em condições sociais desfavoráveis, tal qual a política da cidade em relação aos dispositivos locais como os “Ateliers Santé Ville”. Por seu papel de coordenador, o “Atelier Santé Ville” criou um espaço permanente de reflexão e ação entre atores de diferentes setores e favorece atividades multidisciplinares que possibilitam uma complementariedade de respostas e oportunidades de trabalho participativo. Ao mesmo tempo, criou espaço e tempo para reunir e estimular a participação ativa dos habitantes, a fim de estar mais próximo das necessidades identificadas localmente e melhor atendê-las.

É, igualmente, nesse contexto local que, em 2009, nova ferramenta da ação local aparecem: o controle local da saúde. Ele foi construído a partir do diagnóstico participativo, compartilhado e elaborado pela Agência Regional de Saúde (ARS), a autoridade local competente e os seus parceiros para descrever a situação sanitária, econômica e social e produzir o processo de saúde de um dado território.

Pelo diálogo e a dimensão de parceria que ele aporta, o controle local de saúde é um lugar de expressão da democracia sanitária, na implementação prática de uma abordagem de saúde geograficamente direcionada e adaptada às necessidades de saúde das “populações mais vulneráveis”. As agências funcionam como um lugar de encontro entre a política de saúde elaborada pela ARS e aquelas desenvolvidas pelas coletividades territoriais e seus parceiros, notadamente a política urbana.

Além destas características gerais de sistemas mais específicos, também foi criada a “Assembleia Ordinária” para apoiar segmentos específicos da população. Por exemplo, uma rede de gerontologia que reúne um conjunto de intervenções para a pessoa idosa com certa dependência. Essas habilidades sanitárias e sociais complementares são coordenadas por meio dessa rede e suas ações. A meta da rede é possibilitar respostas adaptadas às necessidades das pessoas idosas, que desejam continuar a viver em casa em condições sociais adequadas de saúde. Por

meio da rede, nós encontramos os profissionais liberais de saúde e paramédicos, em um hospital próximo (hospital local, hospital central) e um Serviço de Cuidados de Enfermagem em Domicílio (SSIAD), assim como um assistente social.

Do mesmo modo, podemos igualmente mencionar a Proteção em Saúde Materna e Infantil (PMI), que é um sistema de proteção à mãe e à criança criado em 1945. Esse serviço se organiza por meio de consultas e de ações de prevenções médico-sociais em favor das mulheres grávidas e de crianças menores de 6 anos.

Ele também desempenha um papel vital na prestação da assistência às crianças: orientações das demandas de assistência materna, realização de ações de formação, vigilância e controle das assistências maternas, bem como o estabelecimento e serviços de acolhimento às crianças menores de 6 anos. Todos esses dispositivos têm o mesmo objetivo: assegurar uma gestão mais próxima das questões de saúde das populações e das demandas tanto médicas como sociais.

Para alcançar esses objetivos, o sistema de saúde se apoia sobre o sistema de ação social que desempenha um papel importante na assistência às famílias em condições sociais mais precárias.

No Brasil, segundo Mendes (1999), o sistema local de saúde se estrutura a partir do Movimento pela Reforma Sanitária, constituído por pesquisadores, professores, residentes, trabalhadores da saúde, políticos e militantes de esquerda, que buscavam garantir a saúde como direito social de forma equânime e universal (MADEL, 1991).

Nessa arena política duas tendências estavam em disputa no projeto da reforma sanitária brasileira. De um lado, uma tendência à privatização e internacionalização dos serviços de saúde e, de outro, uma tendência à estatização e nacionalização desses serviços. Por trás dessa questão de base estavam postas outras disputas, entre elas a da gestão do sistema, a do financiamento, a da maior ou menor medicalização das doenças advindas das questões sociais, o ato médico, a integração e a hierarquização dos serviços por nível de complexidade desde os mais simples, com resolutividade na Atenção *Primária*, até os mais complexos, com necessidade de intervenção hospitalar de alta tecnologia.

Garnelo (2004) enfatiza que, entre as propostas relevantes para a Reforma Sanitária, ganhou destaque a recomendação da garantia de oferta de atenção à saúde de qualidade para todos os grupos populacionais do território nacional, entre eles o grupo das populações que viviam em situação de pobreza e em regiões de difícil acesso, como é o caso da maior parte da população indígena, razão que pela qual foi criado o Subsistema de Saúde Indígena, em 1999. Nesse sentido, diz a autora, a preocupação de prestar assistência de forma universal com prioridade

para a Atenção Primária a todos os lugares e a todos os grupos populacionais do país, incluindo-se os que não tinham empregos formais¹, caracteriza o SUS como uma política de proteção social, e, portanto, comprometida com a redução da desigualdade social.

A cobertura universal preconizada pelo SUS com prioridade para Atenção Primária, no entanto, atendeu a um apelo e às recomendações da Organização Mundial da Saúde por uma oferta de serviços capazes de garantir um atendimento eficiente, com elevada capacidade resolutiva das necessidades de saúde, com menor custo, mediante a adoção de técnicas simples, suficientes para responder aos principais problemas de saúde que acometem a população².

Estas recomendações tiveram uma grande e significativa influência sobre a concepção e criação do SUS e sobre as Leis Orgânicas da Saúde. A Lei nº 8.080/1990, que define como sendo de responsabilidade do Estado todo um conjunto de ações de saúde, cuja execução, deve obedecer a descentralização político-administrativa do SUS e operacionalizado por meio das esferas federal, estadual e municipal. Já a Lei nº 8.142/1990 garante o processo de participação e controle social e o repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os Municípios, os Estados e o Distrito Federal (BRASIL, 1990).

A Lei nº 8.080/90, já prevista na Constituição de 1988, define e dá a diretriz do funcionamento do Sistema Único de Saúde que, em sua premissa, estabelece a saúde como direito universal, e deve ser coordenado em comando único pelo Ministério da Saúde e organizado por meio dos Distritos Sanitários, com a fiscalização e controle social dos Conselhos de Saúde.

O Distrito Sanitário, de acordo com Mendes (1999), deve estar vinculado à microrregião, devendo ser hierarquizado. Nele, portanto, os serviços de saúde devem ser organizados de acordo com o nível de complexidade tecnológica, do menos ao mais complexo, configurando uma estrutura piramidal³. Além do mais,

¹ Os serviços de saúde anteriores ao SUS prestavam assistência à saúde de forma regulada, ou seja, somente para os trabalhadores que tivessem vínculo formal de trabalho e pagassem os tributos para a Previdência Social, o restante da população era assistido pelas Santas Casas de Misericórdias, de cunho filantrópico e beneficente.

² No campo sanitário há, no entanto, disputas em torno da concepção acerca da Atenção Primária. Há uma tendência que reduz a Atenção Primária a uma lógica mercadológica (lógica do welfare state) que concebe esses serviços como de menor custo. Esse tipo de serviço seria voltado para as populações desprovidas de recursos materiais e econômicos. Por outro lado, há outra tendência que considera a Atenção Primária de baixa complexidade tecnológica, mas de alta complexidade cognitiva e alta resolutividade, porque parece capaz de reduzir em 80% os agravos de saúde, uma vez que se compreende os determinantes do processo saúde-doença como advindos de causas sociais, econômicas, políticas e ambientais. Para maiores informações, consultar Mendes (1999; 2012).

³ Para maiores informações sobre as diferentes concepções sobre os modelos de saúde e redes de serviços, consultar Mendes (2012).

como determina a normatização do SUS, os serviços e as ações de saúde devem obedecer a uma ordem progressiva de descentralização de poder. Isso significa que embora haja responsabilidades sanitárias bem definidas para cada um dos três entes federados (federal, estadual e municipal), a gestão da saúde deve buscar obter a municipalização plena da oferta de serviços. Isso porque predomina um entendimento coerente com recomendações internacionais baseadas na ideia de que as ações de saúde se farão mais eficazes quanto mais próximo estiverem os serviços de saúde da população usuária do sistema e dos problemas que determinam os processos de saúde-doença⁴forem organizados os seus serviços de saúde.

Os Conselhos de Saúde, por sua vez, são instâncias de participação, por meio das quais se deve fiscalizar e exercer o controle social da execução da política de saúde, conforme determina a Lei nº 8.142/1990. Sua composição deve ser paritária, e deve incluir representantes dos usuários dos serviços do SUS, representantes de trabalhadores do sistema, representantes dos movimentos sociais e representantes dos prestadores de serviço e entidades privadas da área da saúde. Os conselhos de saúde operam nos três níveis do sistema de saúde, ou seja, na esfera nacional, estadual e municipal. Geralmente contam com a participação de comissões técnicas, que podem apoiar os conselheiros em suas avaliações e tomadas de decisões.

Além dos Conselhos de Saúde, outras instâncias que fortalecem o funcionamento do SUS e garantem o processo e descentralização do sistema são os fóruns de pactuação e articulação técnica e política da gestão, denominados de Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (CONASS) e o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS). Esses dois fóruns têm importante papel estimulador na consolidação e descentralização do SUS e funcionam como instâncias de articulação entre os diferentes níveis de gestão do sistema tanto no âmbito estadual, por meio das Comissões Bipartites, como no âmbito federal, por meio da Comissão Tripartite. Essas comissões têm a responsabilidade de orientar os gestores na tomada de decisão, devendo suas pactuações e acordos receberem o referendo ou a homologação do respectivo Conselho de Saúde.

Tanto os Distritos Sanitários, como os Conselhos de Saúde e toda a lógica que conduz o modelo de saúde do SUS, em especial no que se refere à municipalização, a ênfase na Atenção Primária em Saúde e na forma como

⁴ O processo saúde-doença se entende aqui como aquele relacionado ao modelo da biomedicina que considera como fatores determinantes ao adoecimento as condições socioeconômicas e ambientais.

se estrutura a Estratégia Saúde da Família⁵ foram adaptados para a realidade indígena. Isso implicou numa série de controvérsias, impasses e conflitos, que até hoje ainda se fazem sentir nos espaços de interlocução entre gestores do SUS e as populações indígenas. Além disso, implicou na forma como o mercado e o Estado operacionalizaram e exerceram o controle sobre a saúde da população brasileira. Com a implantação do SUS, estabeleceu-se um campo de forças entre a esfera pública e privada que teve grande influência na execução da política de saúde brasileira e, em particular, na Política de Saúde Indígena.

No início de 1990, em razão de cortes orçamentários⁶, mas também por deficiência de servidores públicos e da capacidade institucional instalada, os entes federados se viram obrigados a terceirizar os serviços e a transferir as ações de saúde para o setor privado, passando a executar as intervenções de saúde de forma pontual, direcionada primordialmente para grupos especiais ou em condições de “vulnerabilidade social”⁷, como velhos, mulheres e crianças, povos indígenas e população abaixo da linha da pobreza e/ou as pessoas atendidas por programas vinculados às doenças de impacto endêmico e epidêmico (GARNELO, 2004), como hanseníase, tuberculose, hipertensão arterial, diabete, dentre outras. Desnecessário dizer aqui, que esta tendência à terceirização e transferência de funções do Estado para o setor privado entrou em rota de colisão com os movimentos sociais, defensores da reforma sanitária e com os partidários da saúde como direito social a ser garantido por meio de ações do Estado, como preveem a Constituição e a Lei Orgânica da Saúde.

Como fazem ver os estudos de Faleiros (2004), trata-se de uma tendência que se intensificou no governo de Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 2003) que, mais e mais, propagou fórmulas de ação pública desenvolvidas em parceria

⁵ A Estratégia Saúde da Família na concepção mais progressista dos teóricos do campo da saúde deve se constituir em uma prática estruturante e modelo substitutivo da Atenção Primária em Saúde, devendo ser o contato preferencial e porta de entrada da rede de serviços. A atenção à saúde deve ser realizada por equipe multiprofissional composta de: médico, enfermeiro, técnicos de enfermagem e agentes de saúde, apoiados por uma equipe de especialistas por meio do Núcleo Atenção à Saúde da Família. A ESF deve funcionar interligada em rede assistencial de baixa, média e alta complexidade, de forma a garantir atendimento integral e obter 80% de resolutividade dos problemas de saúde. No entanto, na maioria dos municípios, o que se vê são práticas pontuais voltadas para populações consideradas de risco social, com baixa cobertura populacional e pouca resolutividade. Para melhor aprofundamento do tema consultar: (GIOVANELLA; MENDONÇA, 2009).

⁶ O Plano Diretor de Reforma do Estado (PDRE) veio reduzir a intervenção do poder público na cena social. Ver Garnele (2004).

⁷ Esse termo é introduzido principalmente por programas financiados pelo Banco Mundial, que classifica as populações pelas condições socioeconômicas e pela situação de risco social. Geralmente essa classificação leva em consideração as variadas situações de exposição desses grupos para determinados agravos de saúde, situações de violência, uso de drogas, marginalização, dentre outros.

com o setor privado, incentivando o aumento significativo das organizações sociais (OS) e das organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip), herdeiras de um modelo de gestão regulador do mercado, baseado na relação público-privada (PPP).

Desde de 1991, por meio das Normas Operacionais Básicas (NOB 01/91⁸, NOB 01/92, NOB 01/93 e a NOB 01/96 até a Norma Operacional de Assistência à Saúde (NOAS) (Portaria MS/GM nº 95/2001), o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e o Ministério da Saúde implantaram várias medidas administrativas que possibilitaram acelerar o processo de regionalização e descentralização da saúde, contribuindo para a elaboração dos planos diretores de regionalização⁹, investimentos e Programação Pactuada e Integrada¹⁰. Esse processo contribuiu de forma significativa para melhorar o acesso aos serviços de saúde para a população brasileira, mas de fato, não representou uma melhora da assistência prestada, já que os gastos com serviços providos e de alta complexidade se mantiveram em ascensão.

Com o Pacto pela Saúde, criado em 2006 (Portaria nº 399/2006), na gestão do presidente Luis Inácio da Silva se estabelece um conjunto de prioridades a serem assumidas pelos gestores das três esferas (municipal, estadual e federal). As prioridades estão expressas em objetivos, metas e indicadores, que são definidas nacionalmente, mas que permitem que os gestores municipais e estaduais complementem ações a partir da realidade local.

Com a efetivação desse pacto, pretendia-se reforçar a organização das regiões sanitárias (regionalização) instituindo mecanismos (colegiados) de cogestão e planejamento regional; qualificar o acesso ao direito humano à saúde; redefinir instrumentos de regulação, programação e avaliação; valorizar a cooperação técnica entre os gestores; unificar os diversos pactos existentes; estimular o financiamento tripartite com critérios de equidade nas transferências fundo a fundo e fortalecer o controle social (BRASIL, 2006).

⁸ A NOB 01/91 ainda foi emitida pelo antigo órgão responsável pela gestão de saúde, denominado Instituto Nacional de Previdência Social (INAMPS), mas, as demais NOB foram emitidas pelo Ministério da Saúde, atual órgão gestor da saúde nacional.

⁹ A elaboração do Plano Diretor de Regionalização consiste em um processo, coordenado pela SES e que envolve o conjunto de municípios, de delimitação de regiões de saúde que, sob a responsabilidade do Estado, realiza o planejamento das ações/serviços de saúde com enfoque territorial-populacional, não necessariamente restrito à abrangência municipal, mas respeitando seus limites e a autoridade do gestor municipal, que garanta níveis adequados de resolução dos problemas de saúde da população (BRASIL, 2001).

¹⁰ É um instrumento essencial de reorganização dos modelos de atenção e de gestão do SUS, de alocação dos recursos entre municípios e de explicitação da distribuição de competências entre as três esferas de governo. A PPI traduz as responsabilidades de cada ente gestor do sistema (SMS e SES), com a garantia de acesso da população aos serviços de saúde, quer pela oferta existente no território de um município específico, quer pelo encaminhamento aos municípios de referência (sempre mediadas por relações entre gestores (BRASIL, 2001).

Mesmo que se tenha criado diferentes mecanismos legais e operacionais para dinamizar o processo de descentralização e regionalização dos serviços de saúde para os municípios, esses mecanismos não tiveram os mesmos efeitos nos diferentes territórios. Uma pesquisa coordenada por Costa (2014) mostra, por exemplo, que no estado do Pará, o perfil de mortalidade é mais elevado para a população que depende do SUS. Uma das razões, segundo o estudo, pode estar relacionado ao arranjo produtivo local de saúde que, em 2008, representava 4,9% do PIB do estado do Pará. Em 2012, com redução para 4,5%, esses valores corresponderam às menores taxas de investimento, de acordo com recomendações dadas pela Organização Mundial da Saúde para os países da América Central e Caribe: Peru, Bolívia e Belize. No mesmo período, no caso do Brasil a proporção passou de 8,4% para 9%. Isso significa que para se alterar tais distorções ter-se-ia que corrigir o déficit em 35 anos (uma geração, segundo o referido estudo), desde que se mantivesse um incremento líquido, ou per capita, de 3,9% a.a. (conf. Relatório Complexo Econômico Industrial da Saúde: a evolução e dinâmica de Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais no Brasil – O Caso do Pará, 2014).

4.1 O sistema de ação social

Desde o século XIX se desenvolveu uma corrente “higienista”, logo após a descoberta de Pasteur sobre o papel dos micróbios na propagação das doenças. De acordo com essa corrente, representada notadamente pelo Doutor Villemé, não são os fatores ambientais que são responsáveis pelas causas das doenças e da mortalidade, mas as condições sociais, e em primeiro lugar a miséria e a moralidade¹¹ das classes populares (VILLERME, 1840, reeditado em 1986). Essas concepções vão ter uma grande importância sobre as maneiras de abordar as questões de saúde. Elas deram origem à noção de sistema de saúde e, principalmente, à ideia de que a saúde não está vinculada a uma abordagem exclusivamente médica. As condições de trabalho, a alimentação, a habitação, a higiene corporal e os cuidados destinados às crianças serão considerados fatores fundamentais para a saúde das populações. Progressivamente, nas sociedades europeias, uma parte dessas questões será tratada pelas diversas políticas públicas: política de habitação, política de trabalho ou ainda política urbana. Todas essas políticas contribuíram para a construção do estado de saúde da população, ao

¹¹ Este conceito se inscreve na perspectiva conservadora fortemente influenciada pela igreja católica e denuncia os comportamentos das classes populares: embriaguez e permissividade sexual em particular.

mesmo tempo que a definição declarada pela OMS também corroborou para a construção da noção de “bem-estar” dessas pessoas.

O higienismo, portanto, salientou a importância das políticas públicas para promover o nível de saúde da população, mas também destacou uma série de fatores que dependem de abordagens individuais. Os componentes individuais no cotidiano, em relação à higiene corporal, práticas alimentares, cuidados às crianças etc., têm influência considerável sobre a saúde. Ou essas “boas práticas” são desigualmente distribuídas. A introdução e a generalização dessas práticas supõem uma abordagem educativa a essas problemáticas higienistas com as famílias, em particular direcionadas às classes populares. Esta será a missão do serviço social (PASCAL, 2014). As diferentes categorias de trabalho social que vão progressivamente construir o sistema de ação social acompanharão este trabalho pedagógico com as famílias das classes populares, permitindo rápido progresso na higiene e no cuidado às crianças. Mas eles favorecem igualmente o acesso ao sistema médico de saúde. Os trabalhadores sociais têm um papel de interface entre as questões de ordem social e sanitária. Esse papel é particularmente importante no sistema local de saúde, notadamente sobre as crianças de famílias monoparentais e de pessoas idosas. Importante também esses trabalhos sociais porque se articulam às diferentes redes sanitárias e sociais que existem em nível local.

O sistema local de saúde integra igualmente as abordagens de saúde das práticas e dos comportamentos tradicionais que a medicina oficial recusa reconhecer. Essas especificidades existem, com efeito, tanto na França como no Brasil.

Na França notadamente, apesar da tendência a certa homogeneização cultural, nós constatamos a permanência de práticas locais tradicionais. “Cortadores de fogo¹²”, “curandeiro”, “hipnotizadores”, “puxadores de ossos” ainda estão muito presentes nas práticas terapêuticas de populações particularmente em algumas áreas rurais. A medicina oficial é pressionada por essas práticas, mas não ignorada, muitos hospitais têm listas de “cortadores de fogo” e os acionam quando necessário, sugerindo discretamente aos pacientes (PERRET, 2009). Nas palavras do chefe do departamento de um hospital em Rodez (Aveyron): “Por mais de 30 anos eu direciono meus pacientes para curandeiros a fim de aliviar-lhes a dor: eu constatei que isso melhora seu estado. Eu devo recusar seus métodos por não saber como eles funcionam?” Essas práticas são igualmente muito difundidas em numerosas regiões como em Bretagne (CAMUS, 2013), Auvergne (RAINEAU, 2002) e Savoie (PERRET, 2009) ou ainda no sudoeste,

¹² É uma prática de cura xamânica em que o xamã, através do toque das mãos e rezas, recupera e cura, ferimentos, torções musculares e luxações.

assim como nos departamentos de além-mar (SALOMON, 2000).

No Brasil estudos já comprovaram que a ausência dessas práticas tradicionais de saúde tornaria os sistema público de saúde caótico (PEIRANO, 1980). Desnecessário dizer, além disso, que muitas das práticas de saúde indígena tem possibilitado até o dias de hoje a sobrevivência de inúmeros povos étnicos no Brasil e no mundo. Portanto, é em nível local que a integração dessas práticas se efetuam notamente por intermédio de um sistema social local.

CONCLUSÃO

Em muitos aspectos, Brasil e França parecem muito diferentes, na extensão, nível de riqueza e de desigualdade. No entanto, esta análise comparativa dos sistemas de saúde identificou muitos pontos em comum. A desigualdade em termos de territórios do estado de saúde ou o acesso aos cuidados é uma realidade na França e no Brasil e, a necessidade de uma abordagem territorial dos problemas é necessária em ambos os países para se entender a natureza desses problemas, mas também para promover soluções.

A análise revela, entretanto, importantes diferenças. Com efeito, se observa nos dois países numerosos dispositivos locais, mas suas modalidades de produção são, no entanto, contrastantes. O sistema francês parece revelar uma abordagem “bottom-up” mais do que uma abordagem “top-down”, enquanto o inverso é verdadeiro no caso brasileiro. Isto ocorre sem dúvida porque no Brasil nós observamos uma distorção entre os modelos de ação juridicamente definidos e as ações aplicadas sobre diferentes realidades e contextos municipais diversos, em particular nos municípios da Amazônia.

O sistema local de saúde reflete as especificidades dos dois sistemas político-administrativos, francês e brasileiro. No Brasil, muitas vezes, é o governo federal que tem a iniciativa de estimular os sistemas de ações descentralizados, no entanto, têm dificuldades, em seguida, de implantá-los localmente. Na França, as iniciativas locais (por exemplo, a “casa de saúde”), depois de implantadas, encontraram um quadro jurídico nacional que reforçou a sua legitimidade, mas que também tende a fixar essa inovação em um dispositivo processual frequentemente muito pesado. O que a princípio era um dispositivo local, flexível e adaptado à realidade de um território torna-se uma espécie de instituição funcionando burocraticamente. Em ambos os casos, no entanto, a intervenção do Estado promove a sustentabilidade dos sistemas de ação local, mas também tende igualmente a reduzir a sua capacidade de resposta às mudanças.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. **Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas.** Rio de Janeiro. Edição Especial Comemorativa 67-86, 1967-2007.
- BARUCH, M. O.; BEZES, P. Introduction. Généalogies de la réforme de l'Etat. **Revue Française D'Administration Publique**, v. 4, n. 120, p. 625-633, 2006.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Diretrizes operacionais dos Pactos pela Vida, em Defesa do SUS e de Gestão.** Brasília: Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. II. Título. III. Série, 2006.
- _____. Ministério da Saúde. Secretarian de Assitência à Sáude. **Regionalização da assistência à saúde: aprofundando a descentralização com equidade no acesso: Norma Operacional da Assistência à Saúde: NOAS-SUS 01/01 e Portaria MS/GM nº 95, de 26 de janeiro de 2001 e regulamentação complementar.** Brasília, 2001.
- _____. Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990: dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do sistema único de saúde – SUS e sobre as transferências intragovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, 1990.
- _____. Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção e recuperação da saúde, a organização e funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, 1990.
- BURNS, T.; STALKER, G. M. **The management of innovation.** London: Tavistock, 1961.
- CAMUS, D. **Parole magiques: secrets de guérison.** Paris: Ed. Imago, 1980. Réédit 2013.
- COSTA, F. de A. (Coord.). **Relatório Descritivo Final.** Complexo Econômico Industrial da Saúde: a evolução e dinâmica de Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais no Brasil – O Caso do Pará, Belém, 2014.
- DONZELOT, J.; ESTEBE, P. **L'Etat animateur: essai sur la politique de la ville.** Paris: Seuil, 1994.
- EVANS, R. G.; BARER, M. L.; MARMO, T. R. **Why are some people healthy and others not? The determinants of health of populations.** New York: Aldine de Gruyter, 1994.
- FALEIROS, V. de P. A reforma do Estado no período FHC e as propostas do governo Lula. In: FALEIROS, V. de P.; NUNES, S. P.; FLEURY, S. **A era FHC e o governo Lula: transição?** Edição Luciana Costa; Organização: Denise Rocha; Maristela Bernardo. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004.

FERREIRA, J. R.; BUSS, P. M. Atenção primária e promoção da saúde. In: BRASIL. **Promoção da Saúde**. Brasília: PNUD; Ministério da Saúde, 2001. p. 7-14.

GARNELO, L. Globalização e ambientalismo: etnicidades polifônicas na Amazônia. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 755-767, 2006.

_____. **Política de saúde dos povos indígenas no Brasil**: análise situacional do período de 1990 a 2004. Documento de Trabalho n. 9, Universidade do Amazonas & Centro de Pesquisas Leônidas e Maria Deane, Fundação Oswaldo Cruz, Manaus. Porto Velho, nov. 2004.

GIOVANELLA, L.; MENDONÇA, M. H. M. Saúde da família: limites e possibilidades para uma abordagem integral de atenção primária à saúde no Brasil. **Ciência & Saúde**, v. 14, n. 3, p. 783-794, 2009.

GONÇALVES, R. F. **Autonomia e sustentabilidade indígena**: entraves e desafios das políticas públicas indigenistas do Estado do Pará entre os anos 1988-2008. 2010. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

HASSENTEUFEL, P. **Sociologie politique**: l'action publique. Paris: Armand Colin, 2011.

IBGE. **Esperança de vida ao nascer, 2013**. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2773>. Acesso em: dez. 2015.

_____. **Assistência médico-sanitária**. Brasília: MAS, 2009.

INSEE. **Évolution de l'espérance de vie à divers âges jusqu'en 2015**. Disponível em: http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon02229. Acesso em: 15 dez. 2016.

LAWRENCE, P. R.; LORSCH, J. W. **Organization and environment**: managing differentiation and integration. Boston: Harvard Business School Press, 1967.

LE GALES, P.; THATCHER, M. (Dir.) **Les réseaux de politique publique, débats autour des "policy networks"**, Paris: l'Harmattan, 1995.

MADEL, T. L. Notas sobre as políticas de saúde no Brasil de "transição democrática" - anos 80. **PHYSIS – Revista de Saúde Coletiva**, v. 1, n. 1, 1991.

MENDES, E. V. **O cuidado das condições crônicas na atenção primária à saúde**: o imperativo da consolidação da estratégia da saúde da família. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2012.

_____. **Uma agenda para a saúde**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

NUNES, D. E. Saúde coletiva: uma história recente de um passado remoto. In: CAMPOS, G. W. de S.; MINAYO, M. C. de S., et al. **Tratado de saúde coletiva**. São Paulo: HUCITEC; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

ONU. **World Population Prospects: The 2013 Revision** (Perspectives relatives à la population mondiale) New York: Nations Unis, 2014.

PASCAL, H. **Histoire du travail social en France**. Presses de l'EHESP Rennes 2014.

PEIRANO, M. A reíma do peixe. **Pesquisa Antropológica**, Brasília, v. 21, p. 1-112, 1980.

PERRET, N. **Place des coupeurs de feu dans la prise en charge ambulatoire et hospitalière des brûlures en Haute-Savoie en 2007**. Human health and pathology. 2009.

RAINEAU, C. Maladie et infortune dans l'Auvergne d'aujourd'hui. Médecins, malades et guérisseurs d'un bourg montagnard à l'hôpital. **Ruralia** [En ligne], 10/11, 2002, mis en ligne le 25 juin 2003. Disponível em: <http://ruralia.revues.org/309>. Acesso em: 03 dez. 2015

SAINT PAUL, G. **Réflexions sur l'organisation du système de santé**. L'a Documentation Française, Paris: Direction de l'information légale et administrative, 2013

SALOMON, S. **Savoirs et pouvoirs thérapeutiques kanaks**. Paris: INSERM, Presses Universitaires de France, 2000. 154p.

TEISSERENC, P. **Les politiques de développement local**. 2. ed. Paris: Colletion Collectivités Territoriales dirigée par Louis Favoreu, Economica, 2002.

THOMÉ, A. M. T.; SOUZA, M. S.; CALHEIROS, O. **Pesquisa sobre os condicionantes do sub-registro de nascimento em populações indígenas da Amazônia Legal Brasileira**. Rio de Janeiro: BEMFAM, 2014.

UNGER, J. P. **International health and aid policies**. Londres: Cambridge University Press, dez. 2010.

VILLERME, L. R. **Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie (2 volumes, 1840)**. Réédition sous le titre Tableaux de l'état physique et moral des salariés en France, Les **Éditions La Découverte**, Paris, 1986.

Texto submetido à Revista em 14.04.2016

Aceito para publicação em 08.12.2016



A institucionalização da agricultura familiar no Mercosul: da definição normativa aos sistemas nacionais de registro

Institutionalization of family farming in Mercosur: from normative definition to the national systems of registration

Paulo Andre Niederle - Professor dos programas de pós-graduação em Sociologia (PPGS) e em Desenvolvimento Rural (PGDR) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutor em Ciências Sociais (CPDA/UFRRJ). E-mail: pauloniederle@gmail.com

Resumo

Analisa o processo de institucionalização da agricultura familiar nos países do Mercosul. O foco volta-se para a ação da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF), um fórum multilateral que se tornou o principal espaço de diálogo entre governos e movimentos sociais para o desenho de políticas de desenvolvimento rural em âmbito regional. A partir de análise documental, observação dos diálogos e entrevistas com gestores públicos e lideranças sociais, o artigo demonstra como a REAF coordenou um processo de harmonização dos quadros normativos que definem, identificam e tipificam a agricultura familiar. Ao mesmo tempo, analisa as controvérsias que cercaram a redação de uma definição comum e os desafios relacionados à operacionalização dos Sistemas Nacionais de Registro. Os resultados apontam ainda para o protagonismo do Brasil neste processo, mas também para as readequações institucionais operadas pelos demais países, o que retroalimenta discussões sobre a pertinência de alterações normativas no próprio contexto brasileiro.

Palavras-chave

Agricultura Familiar. Mercosul. Normatização. Desenvolvimento Rural.

Abstract

This paper analyzes the process of institutionalization of family farming in the Mercosur. The main attention is on the action of the Specialized Meeting on Family Agriculture (REAF), a multilateral forum that has become a privileged arena of dialogue between government and social movements for the construction of rural development policies at the regional level. From document analysis, observation of the dialogues and interviews with policy makers and social leaders, the paper demonstrates how REAF has coordinated a process of harmonization of the regulatory frameworks that are used to define, identify and typify the family farm. At the same time, it analyses the controversies involved in the construction of a common definition for family farming and the challenges related to the implementation of the National Registration Systems. The results point also to the key role played by Brazil in the leadership of this process but also for institutional readjustments operated by the other countries, which support a discussion about the pertinence of normative changes in the Brazilian context.

Keywords

Family Farming. Mercosul. Normalization. Rural Development.

INTRODUÇÃO

Há uma década a agricultura familiar tornou-se objeto de uma definição comum nos países do Mercosul (Resolução CMC nº 25/2007). A construção desta definição foi resultado de um complexo diálogo político entre governos e movimentos sociais, os quais ocorreram, principalmente, no âmbito da Reunião Especializada de Agricultura Familiar (REAF), um fórum multilateral criado em 2004 e que, desde então, tem cumprido um papel relevante na formulação, desenho e implementação de políticas de desenvolvimento rural nos países do bloco. O objetivo deste artigo é analisar o processo de construção da definição, a institucionalização dos instrumentos normativos e a implantação dos Sistemas Nacionais de Registro, os quais constituem os mecanismos por meio dos quais os Estados identificam o público específico a ser alcançado pelas políticas diferenciadas para a Agricultura Familiar.

De modo geral, dois desafios principais se interpõem a este tipo de processo de reconhecimento e institucionalização. O primeiro refere-se à existência prévia de outras definições, as quais implicam em algum grau de irreversibilidade institucional ou “path dependence” (MAHONEY, 2001). Ou seja, na medida em que os países já contavam com conceitos e parâmetros próprios, a adoção de uma normativa regional torna-se um processo delicado de rearranjo das estruturas institucionais, o que implica tanto em manejar as identidades sociais existentes, quanto na redefinição dos beneficiários das políticas públicas – tornando-se passível, por ambas as razões, de forte contestação social. O segundo desafio é o manejo da heterogeneidade. Definições muito rígidas tendem a excluir vários segmentos sociais e acentuar as assimetrias. Por outro lado, definições excessivamente flexíveis pecam por se tornarem instrumentos inócuos, incapazes de classificar o mundo e orientar a ação pública.

Estes dois desafios estiveram presentes nas discussões sobre a agricultura familiar no Mercosul. Mas a existência de uma definição comum sugere que foi possível construir os entendimentos necessários para superá-los. Como argumentaremos neste artigo, a REAF cumpriu um papel de destaque neste processo, mediando as diferenças, salientando as similaridades e construindo uma agenda positiva, a qual levou os países (governos e movimentos sociais) a dialogar em torno de parâmetros mínimos que permitissem avançar na caracterização, quantificação e suporte público a este segmento social. Também analisaremos como a experiência brasileira de reconhecimento da agricultura familiar constituiu um esteio para os diálogos. Os resultados sugerem que, longe de se impor como um padrão a ser transferido, ela foi objeto de readequações. A definição regional

não apenas permite aos países manejarem suas diferenças, como trás à tona questões que não haviam sido incorporadas na legislação brasileira.

A investigação foi conduzida a partir da observação de encontros da REAF em 2014 e 2015, pesquisa documental (leis, normas, regulamentos, resoluções etc.), além de 42 entrevistas, conduzidas com ministros, gestores públicos, lideranças sociais, pesquisadores e consultores dos Estados Membros (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela) e Associados (Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru)¹. Além desta introdução, o artigo está estruturado em quatro seções. A primeira apresenta a estrutura de funcionamento da REAF e os principais debates que marcaram o reconhecimento institucional da agricultura familiar no Mercosul. A segunda discute os instrumentos normativos que foram institucionalizados nos países e suas implicações do ponto de vista da caracterização e quantificação deste segmento social. Em seguida, a terceira seção analisa o processo de construção dos Sistemas Nacionais de Registro, bem como as questões implicadas no reconhecimento mútuo dos mesmos entre os países do bloco. As considerações finais destacam os principais resultados e os desdobramentos da pesquisa.

1 A REAF E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MERCOSUL

A Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) é um fórum de diálogos políticos entre governos e movimentos sociais cuja finalidade é fortalecer as políticas de desenvolvimento rural no espaço regional. Assim como as demais reuniões especializadas do Mercosul, a REAF é um órgão auxiliar do Grupo Mercado Comum (GMC), instância executiva do Conselho do Mercado Comum (CMC), o qual é o espaço supremo de decisões do bloco. Sendo assim, as deliberações da REAF constituem propostas que necessitam a chancela do GMC/CMC. Quando acatadas, elas tornam-se instrumentos normativos que orientam as ações dos Estados Membros e Associados. Dentre estes instrumentos, as Decisões, Resoluções e Diretrizes possuem caráter obrigatório para os Estados Membros. Já as Recomendações são incorporadas voluntariamente (REAF, 2006).

A Plenária Regional é a principal instância de deliberação da REAF (realizada bianualmente). Mas a estrutura organizacional abarca ainda encontros das Seções

1 O autor agradece a colaboração da Secretaria Técnica da REAF, da FAO América Latina e Caribe, e da Assessoria de Relações Internacionais do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Detalhes acerca da metodologia e dos resultados apresentados podem ser encontrados em um Documento Técnico mais extenso sobre a trajetória da REAF, o qual será disponibilizado no site da FAO América Latina e Caribe.

Nacionais, que são essenciais do ponto de vista político e metodológico (RAMOS et al., 2014). Nestes espaços os atores estatais e não estatais de cada país debatem a pauta com vistas a orientar a intervenção das delegações nacionais escolhidas para a Plenária Regional. Além disso, os Grupos Temáticos são importantes para dinamizar as discussões em torno de temas prioritários, e são igualmente formados por delegados escolhidos nas Seções Nacionais (incluindo um “Ponto Focal” que responde pelo país junto a cada grupo). Atualmente, a REAF abriga cinco GT: (i) Políticas fundiárias, acesso à terra e reforma agrária; (ii) Facilitação do comércio; (iii) Equidade de gênero; (iv) Gestão do risco e mudança climática; e (v) Juventude Rural.

No que tange especificamente à discussão sobre a definição e identificação da agricultura familiar, esta foi inicialmente capitaneada pelo GT Facilitação de Comércio. Tratava-se de um ponto de estrangulamento para projetar políticas diferenciadas de acesso aos mercados. Com efeito, foi a partir dos debates deste GT que a REAF construiu o Projeto de Resolução “Diretrizes para o Reconhecimento e Identificação da Agricultura Familiar no Mercosul”, o qual foi aprovado na VII Plenária Regional (Assunção, maio de 2007) e, posteriormente, ratificado pela Resolução GMC nº 25/2007. Esta se tornaria, a partir de então, o principal balizador para todas as ações da REAF.

O próximo passo deste GT seria a construção dos Registros Nacionais Voluntários da Agricultura Familiar. No entanto, em face da demanda de trabalho que esta ação passou a demandar, ela foi redirecionada para um Grupo Técnico específico, o qual possuía caráter temporário, mas, desde a XVII Plenária Regional (Buenos Aires, junho de 2012), se tornou permanente. Foi neste GT que a REAF gestou o Projeto de Decisão sobre os “Registros Nacionais Voluntários da Agricultura Familiar”, aprovado na XVIII Plenária Regional (Caxias do Sul, novembro de 2012) e referendado no mesmo ano pela Decisão CMC 59/2012. Desde então, os esforços voltaram para um Projeto de Recomendação que trata do reconhecimento mútuo dos registros, o que implica em cada país reconhecer os agricultores familiares identificados pelos demais. Isto foi aprovado por meio da Decisão CMC nº 20/2014, a qual incorpora ainda procedimentos e rotinas de monitoramento dos registros.

A aprovação da Resolução GMC nº 25/2007 foi um marco na história do Mercosul. Ela corroborou o reconhecimento de uma categoria específica de agricultores que demandavam um olhar diferenciado do Estado e da Sociedade. Ao mesmo tempo, contrariou a ideia outrora acolhida por alguns governos de que em seus países “existia uma única agricultura”, o que geralmente resultava no privilégio concedido aos setores do agronegócio (RIELLA, 2002). Com efeito,

a partir do momento em que o Mercosul formaliza o reconhecimento a esta categoria por meio de uma Resolução de caráter compulsório, os países não tiveram outra alternativa senão identificar as formas específicas de produção, gestão e trabalho que tem como fundamento a estrutura e a dinâmica das famílias, atentando aos critérios definidos regionalmente, a saber:

Art. 1 – Os agricultores/as destinatários das políticas públicas diferenciadas dirigidas ao setor da agricultura familiar serão aqueles cujos estabelecimentos cumpram, no mínimo, todos e cada um dos seguintes critérios:

I) a mão-de-obra ocupada no estabelecimento corresponderá predominantemente à família, sendo limitada a utilização de trabalhadores contratados;

II) a família será responsável direta pela produção e gestão das atividades agropecuárias; e residirá no próprio estabelecimento ou em uma localidade próxima;

III) os recursos produtivos utilizados serão compatíveis com a capacidade de trabalho da família, com a atividade desenvolvida e com a tecnologia utilizada, de acordo com a realidade de cada país.

São também parte da agricultura familiar, desde que respeitados os critérios enumerados acima, os produtores/as rurais sem terra e os beneficiários/as dos processos de reforma agrária ou programas de acesso e permanência na terra, bem como as comunidades de produtores/as que fazem uso comum da terra (Mercosul/GMC/Resolução nº 25/2007).

Note-se que os critérios estabelecidos foram mínimos, na medida em que deveriam permitir uma intervenção equitativa entre os países membros, sem descuidar a heterogeneidade que marca a presença destes grupos nos territórios rurais. Como destaca um ator-chave no processo de construção da REAF,

Eu creio que a virtude da definição de agricultura familiar que fez a REAF é que ela é muito pragmática e muito política, e que pode ser adaptável e adaptada a distintas circunstâncias e a distintos países ou regiões. Porque ela define uma série de cinco ou seis características que tem que cumprir a agricultura familiar e deixa livre a ponderação e a parametrização das mesmas à realidade de cada país e de cada região. Isso permite ter uma grande definição guarda-chuva ou compreensiva e, por outro lado, abre a possibilidade de reconhecer a heterogeneidade dentro deste grande conceito (Ex-Secretário Técnico da REAF. Entrevista concedida em março de 2015).

A Resolução foi pautada pelas normas já existentes em alguns países, abarcando, centralmente, a unidade entre gestão e trabalho familiar. Somam-se a isso critérios relacionados à contratação de mão de obra externa e ao local de resistência da família. Mas, para além disto, ela é inovadora ao estabelecer a

compatibilidade dos recursos produtivos com a capacidade de trabalho familiar, com a atividade desenvolvida e com a tecnologia utilizada, critérios de difícil aferição e que ainda estão sendo incorporados pelos países. Ademais, é importante notar que a norma regional reproduziu a estratégia já presente na lei brasileira (Lei nº 11.326/2006) no que diz respeito à incorporação de outros segmentos sociais que não possuem acesso à terra ou fazem uso coletivo da mesma, assim como dos assentados de reforma agrária.

Como destacam Ramos et al. (2014), esta resolução demarca uma mudança de paradigma no que diz respeito à compreensão do lugar e do papel das formas familiares de produção nos países do Mercosul. Ainda que a trajetória de reconhecimento da agricultura familiar já tivesse avançado no Brasil (GRISA; SCHNEIDER, 2015; PICOLOTTO, 2014), nos demais países do bloco este segmento ainda se encontrava relegado à representação de uma “pequena agricultura”, marginal e incapaz de constituir uma via para o desenvolvimento rural. De outro modo, ao longo dos últimos dez anos, a agricultura familiar começou a ser tratada como porta-voz dos modelos mais inovadores de desenvolvimento rural sustentável, o que implicou na construção de políticas públicas. Atualmente, a ampla maioria dos países do bloco conta com instrumentos especificamente direcionados para esta categoria social.

No Brasil, desde meados dos anos 1990 vem sendo criadas institucionalidades e instrumentos de políticas públicas para a promoção da agricultura familiar. Dentre os principais exemplos estão o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), a Lei da Agricultura Familiar, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), o Programa Garantia Safra, o Selo da Agricultura Familiar e o Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF). Como destacam Grisa e Schneider (2015), ao longo dos últimos vinte anos o Estado brasileiro consolidou uma complexa arquitetura de políticas públicas, sugerindo um esforço para tornar a agricultura familiar um segmento estratégico à economia nacional, à segurança e soberania alimentar e ao desenvolvimento social.

Na Argentina, a denominação “agricultura familiar” começou a aparecer na agenda do Estado em 2004. Dentre o conjunto de eventos que marcam este processo destaca-se: a organização do Fórum Nacional da Agricultura Familiar (FONAF); a construção de critérios que distinguem a agricultura familiar dos pequenos empresários agropecuários ou agroindustriais; a criação da Secretaria de Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar vinculada ao Ministério

da Agricultura, Pecuária e Pesca; o estabelecimento do Registro Nacional da Agricultura Familiar (RENAF); a formulação do Programa Nacional de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Pequena Agricultura Familiar (CIPAF); a construção da Rede de Técnicos e Investigadores sobre Tecnologias para a Agricultura Familiar (RedTAF); a criação do Programa de Apoio a Pequenos e Médios Produtores (PAPyMP); e as mudanças no Programa de Desenvolvimento de Pequenos Produtores Agropecuários (PROINDER) (JUÁREZ et al., 2014; LATTUADA; NOGUEIRA; URCOLA, 2015).

Por sua vez, no Uruguai a construção de políticas para a agricultura familiar também é relativamente recente. Álvarez et al. (2014) destacam que esta agenda tem sido influenciada pelos países vizinhos a partir da REAF e com a incorporação de um eixo de investigação sobre a agricultura familiar no Programa Cooperativo para o Desenvolvimento Tecnológico Agroalimentar e Agroindustrial do Cone Sul (PROCISUR). Segundo os autores, a partir de 2005 foi estabelecido um conjunto de ações voltadas para o segmento, destacando-se: a criação da Direção Geral de Desenvolvimento Rural (DGDR) no Ministério da Pecuária, Agricultura e Pesca (MGAP); as mudanças na regulação do mercado e na política de terras por meio da atuação do Instituto Nacional de Colonização (INC); o processo de Registro de Produtores Familiares; a incorporação de uma linha de trabalho sobre agricultura familiar pelo Instituto Nacional de Investigação Agropecuária (INIA); a criação das Mesas de Desenvolvimento Rural como fóruns participativos territorializados; o debate e a institucionalização de mecanismos de compras públicas da agricultura familiar, e as ações de crédito rural, seguro agrícola e política de assistência técnica e extensão rural.

Um marco importante no Paraguai foi a institucionalização da Lei n. 1.863/2001, a qual estabeleceu o Estatuto Agrário, reconhecendo a importância de incorporar a agricultura familiar no desenvolvimento nacional. Três anos depois, a Lei nº 2.419/2004 criou o Instituto Nacional de Desenvolvimento Rural e da Terra (INDERT) e institucionalizou uma definição de “agricultura familiar campesina”. Além do reconhecimento político e normativo, o governo paraguaio também desenvolveu outras ações e políticas ao longo dos últimos anos, como o Programa de Fomento à Produção de Alimentos da Agricultura Familiar (PPA); o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF); o Programa Agricultura e Economia Indígena (PAEI); o Programa de Fomento e Promoção da Equidade de Gênero e Juventude Rural; o Projeto Paraguai Rural – que focaliza a inserção da agricultura familiar em cadeias de valor –, e a criação de mecanismos de mercados institucionais para esta categoria social (FIDA, 2013).

Esses instrumentos elucidam as repercussões que os diálogos regionais desencadearam para a construção e harmonização de um arranjo institucional para a agricultura familiar no Mercosul². Obviamente, a REAF não é o único fórum que organiza e promove este diálogo. Há outros espaços com maior ou menor nível de formalização, abertura à participação social e capacidade de formulação. Mas a REAF cumpre um papel importante para ampliar a escala deste processo; para legitimar as lutas por reconhecimento travadas no interior dos países, dos governos e das organizações sociais; para promover novas formas de aprendizagem institucional por meio do compartilhamento de conhecimentos e experiências; e para fortalecer os processos democráticos, inclusive mediando conflitos políticos que, internamente, podem bloquear o funcionamento dos espaços nacionais de concertação social (MIELITZ NETO, 2011).

Mesmo naqueles países onde a criação de políticas e institucionalidades foi freada pela resistência imposta por setores conservadores, geralmente vinculados aos “agronegócios” (PIÑERO; CARDELLAIC, 2014), a REAF conseguiu ao menos cumprir um papel central para legitimar as lutas sociais pelo reconhecimento das agriculturas familiares, camponesas e indígenas. Ao longo do tempo, diferentes movimentos sociais (e também organizações multilaterais como o FIDA e a FAO³) passaram a apoiar e a utilizar este fórum e as propostas ali construídas como um elemento de reforço discursivo em suas lutas políticas/institucionais para justificar o apoio ou a oposição a determinadas políticas e regulamentações (RIELLA, 2002). Trata-se de uma espécie de “efeito boomerang” (KECK; SIKKING, 1998) do processo de disseminação internacional de políticas públicas, por meio do qual as demandas, reivindicações e denúncias de determinados atores são remetidas para esta instância regional com a intenção de retornar e retroalimentar o debate interno dos movimentos e organizações.

² A Venezuela foi incorporada ao bloco em 2012, o que explica um menor nível de institucionalização da agricultura familiar, repercutindo igualmente em instrumentos de políticas públicas que seguem conceitos distintos. No caso dos países, associados, a situação é bastante heterogênea. Alguns exemplos serão discutidos infra.

³ O Programa Fida Mercosul foi essencial ao longo de todo o processo de constituição da REAF, seja do ponto de vista do aporte de recursos financeiros, seja no que diz respeito à assessoria permanente para a formação da estrutura organizacional e dos princípios metodológicos. Ao mesmo tempo, a experiência da REAF fomentou a reorganização do Programa. No caso da FAO, embora o processo de aproximação seja mais recente, hoje ela é a entidade que gestiona administrativamente os recursos do Fundo da Agricultura Familiar (FAF). Ademais, há um crescente entendimento entre a agenda da FAO e da REAF, haja vistas as discussões em torno de temas como o Ano Internacional da Agricultura Familiar (AIAF), comemorado pela ONU em 2014, e as Diretrizes Voluntárias para uma Gestão Responsável da posse da Terra, Pescas e Florestas (FAO, 2015).

2 DA DEFINIÇÃO REGIONAL ÀS LEGISLAÇÕES NACIONAIS

Diversidade é a palavra-chave para acessar o conteúdo da agricultura familiar latinoamericana (CRAVIOTTI, 2012; SCHNEIDER; CASSOL, 2014). Assim, todos os esforços de definição desta categoria sociopolítica se deparam com o desafio de abarcar uma pluralidade formas de produção lastreadas por relações socioculturais que guardam inúmeras especificidades históricas e espaciais (PINERO, 2005; NEVES, 2002). Desde suas primeiras reuniões, a REAF tem sido desafiada a manejar esta diversidade. A expressão mais evidente disto é o modo como os movimentos campestinos e indígenas demandam o reconhecimento de suas identidades particulares no seio da configuração mais ampla que se formou em torno da agricultura familiar. Como destaca uma representante das nações e povos indígenas da Argentina, esta demanda envolve inclusive a criação de grupos específicos para tratar das suas demandas, o que, até o momento, não foi adotado em virtude, segundo membros da Secretaria Técnica da REAF, do risco de segmentação social e dos custos envolvidos para garantir o funcionamento dos GT.

La REAF es un espacio de profundo crecimiento para las organizaciones. Es un espacio que nos ha servido para fortalecernos como organización. Es un espacio que ha sido muy útil y un instrumento importante para conocer a otras organizaciones de la región, intercambiar experiencias, intercambiar realidades, entender que, como región, teníamos puntos e ejes comunes. Y también el espacio de la REAF nos a permitido un crecimiento como sujetos políticos, como sujetos de derechos que somos. [...] El avance en la participación de las organizaciones de la agricultura familiar, incluyendo cada vez más también a los pueblos indígenas. Los compañeros están solicitando que se cree en este espacio también un grupo temático de pueblos indígenas, ya que también tenemos nuestras particularidades y, por consiguiente, son necesarias políticas particulares para nuestro sector, así como ha sido necesario en el GT de mujeres y de juventud. Esta propuesta ha sido conversada desde el año 2009, pero concretamente surgió más en el año pasado, y este año ya está siendo impulsada por las organizaciones de varios países (Representante de povos originários no PARLASUL. Estrato de entrevista concedida em junho de 2015).

Para assegurar uma unidade conceitual, os gestores públicos e as lideranças sindicais que mais precocemente adotaram a agricultura familiar em seus discursos – tais como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG, Brasil), a Federação Agrária Argentina (FAA) e a Comissão Nacional de Fomento Rural (CNFR, Uruguai), além da Coordenadora

de Organizações de Produtores Familiares do Mercosul (COPROFAM) – sempre fizeram questão de sustentar que existe um “air de famille” entre o camponês paraguaio e o indígena do altiplano boliviano; entre o pequeno pecuarista do chaco argentino e o assentado do semi-árido brasileiro. Apesar das diferenças, eles portariam características que permitem lhes atribuir uma identidade comum. Uma identidade sociopolítica construída de maneira relacional e em oposição aos segmentos do agronegócio/patronato que historicamente dominaram os espaços de produção de políticas públicas nos países sulamericanos.

A agricultura familiar é o resultado de um processo político construído na intersecção entre a ação reivindicatória dos movimentos sociais, a renovação dos estudos rurais e o protagonismo do Estado na criação de novas políticas de desenvolvimento rural (NIEDERLE; FIALHO; CONTERATO, 2014). Portanto, é compreensível que em cada país este processo tenha assumido temporalidades e características específicas. Ao mesmo tempo, é factível que este processo tenha sido objeto de inúmeras controvérsias, inclusive por parte dos movimentos sociais. No espaço regional, quando da criação da REAF, alguns movimentos mantiveram-se alheios ao processo, às vezes questionando os rumos das discussões e dos acordos estabelecidos. Este é o caso da Via Campesina, que, inicialmente, preferiu ratificar uma identidade “campesina” como alicerce de suas lutas políticas, questionando a coalizão mais híbrida e contraditória que se formava em torno da noção de agricultura familiar. Embora movimentos locais e nacionais vinculados à Via Campesina já participassem desde as primeiras reuniões da REAF, foi apenas em 2015 que ela passou a participar como movimento-rede internacional.

Mas a agricultura familiar somente conseguiu se impor como uma noção guarda-chuva para unificar os discursos e os interesses políticos no contexto regional à medida que governos e movimentos sociais compreenderam que ela não poderia substituir outras identidades mais específicas. Pelo contrário, deveria fortalecê-las. E para isso era necessário conferir visibilidade e voz para uma miríade de grupos e populações rurais. É por isso que, junto com a agricultura familiar, no período mais recente a REAF passou a incorporar as noções “campesina” e “indígena” aos seus documentos. Isto se revelou fundamental para formar uma coalizão mais ampla, fazendo com que o fortalecimento da agricultura familiar resultasse, ao mesmo tempo, no reconhecimento de outras identidades e na ampliação do fórum.

Mas esta ampliação repercute na readequação do arranjo normativo e no acesso aos instrumentos de políticas públicas? Não cabe ao escopo deste texto analisar as assimetrias no acesso às políticas públicas. Mas é fundamental aqui discutir como esta heterogeneidade tem sido incorporada nos instrumentos

legais de definição e identificação da agricultura familiar. O Quadro 1 sintetiza as denominações e os critérios de delimitação da categoria utilizados em cada país.⁴As diferenças iniciam pela própria denominação adotada em cada país: Agricultor familiar (Brasil e Argentina), Agricultor Familiar Campesino (Paraguai) e Produtor Familiar (Uruguai). Note-se que, enquanto a definição paraguaia acentua o caráter campesino da população rural, a noção uruguaia de “produtor familiar” reconhece que a maioria dos estabelecimentos rurais dedica-se fundamentalmente à pecuária, característica singular da história agrária deste país. Como destaca o Ponto Focal uruguaio no Grupo Técnico de Registros da REAF, gestor público na Direção Nacional de Desenvolvimento Rural,

Nosotros hablamos de Productores Familiares y no de agricultores familiares. Porque hablamos de Productores Familiares? Respetamos el hecho de que la mayoría de nuestros agricultores familiares son ganaderos. Este es el resultado del diálogo que se generó con todos los actores que trabajaban en el Ministerio de Agricultura y también en la sociedad civil, en la Sección Nacional (da REAF). Además, fue realizada una consulta nacional para las organizaciones sociales (Gestor na Direção Nacional de Desenvolvimento Rural, Uruguai. Entrevista concedida em março de 2015).

A unidade conceitual recai sobre a natureza familiar do trabalho e da gestão. Outrora identificada por outro tipo de adjetivação, mais diretamente associada a variáveis econômico-produtivas (pequenos produtores, minifundiários, produtores de subsistência, população rural de baixa renda), a noção de agricultura familiar institucionaliza um novo olhar sobre este grupo social, o qual já não focaliza prioritariamente os limites de propriedade, a incompletude das relações mercantis ou a incapacidade de aferir renda monetária, ainda que critérios deste tipo continuem recorrentes para definir o acesso às políticas públicas (vide próxima seção). Em todos os países, é a predominância do trabalho e da gestão familiar que constituem o principal esteio desta definição. Mesmo assim, há diferenças normativas no que diz respeito aos limites para incorporação de mão de obra externa ao estabelecimento, bem como à possibilidade de individualização do processo de gestão.

⁴ Para evitar uma confusão recorrente entre as definições normativas apresentadas nesta seção e os Registros Nacionais da Agricultura Familiar, desde já é importante destacar que estes podem se basear em normas mais específicas, visando a identificação do público beneficiário das políticas públicas. Estas serão abordadas na próxima seção. À título de ilustração, enquanto, no Brasil, a Lei 11.326/2006 exige apenas a necessidade um percentual mínimo da renda ser proveniente do estabelecimento familiar, a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) estabelece que, no mínimo, 50% da renda bruta deve ser originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, bem como um limite máximo de R\$ 360 mil de renda bruta anual familiar.

Do mesmo modo, a extensão geográfica da propriedade sempre constituiu um parâmetro-chave para diferenciar estes grupos sociais no universo dos estabelecimentos agropecuários. Isto é decorrência da própria origem das discussões políticas sobre a agricultura familiar, a qual esteve associada às reivindicações dos pequenos agricultores minifundistas e dos movimentos de luta pela terra. Este critério permanece nas legislações brasileira e uruguaia, mas nada consta a respeito neste nível normativo nos casos argentino e paraguaio.

O parâmetro rendimento também é recorrente nas discussões conceituais. Inicialmente, havia uma preocupação tanto dos gestores públicos quanto das próprias organizações da sociedade civil para que as políticas diferenciadas não fossem apropriadas por atores com maior poder econômico. Os exemplos históricos das políticas de modernização dos anos 1960-1970, sobretudo da concentração do crédito, ratificavam este tipo de inquietação. Assim, alguns países passaram a estabelecer limites de renda por estabelecimento. Hoje, as legislações relativas à definição da agricultura familiar não abarcam estes limites, mas, como veremos à frente, eles são utilizados como critério para acesso às políticas públicas, incorporados nos Registros Nacionais.

No que tange ao universo das leis e resoluções nacionais, a principal preocupação dos gestores no momento de institucionalização da categoria esteve associada com a garantia de que os rendimentos fossem predominantemente provenientes do estabelecimento – o que se torna ainda mais estrito na Argentina, que estipula a prevalência de rendas com origem nas atividades agropecuárias. Este tipo de regra tem produzido importantes discussões no período recente, sobretudo em virtude dos constrangimentos que cria ao desenvolvimento da pluriatividade e da multifuncionalidade da agricultura familiar.

Finalmente, há um parâmetro relacionado ao local de residência, o qual é relevante àquelas regiões que presenciaram a migração para os centros urbanos de agricultores que, sem residir no estabelecimento rural, mantiveram a posse e o uso da terra para fins agropecuários e em regime de economia familiar. Embora não esteja presente em todas as legislações citadas no Quadro 1, os países procuram estabelecer um perímetro dentro do qual o(a) agricultor(a) e sua família devem residir – o que, teoricamente, atestaria a possibilidade dos mesmos continuarem desempenhando normalmente a gestão e o trabalho na unidade familiar de produção.

Quadro 1 – Denominação e critérios de delimitação da agricultura familiar nos países selecionados

País	Norma	Denominação	Superfície e capital	Trabalho	Gestão ou atividade	Renda	Residência
Argentina	Lei 27.118/2015	Agricultor(a) Familiar	Nada consta	Predominantemente familiar	Gestão pelo produtor e/ou membro da família	Principalmente da atividade agropecuária no estabelecimento	No meio rural ou localidade mais próxima
Brasil	Lei 11.326/2006 Lei 12.512/2011	Agricultor Familiar	Até 4 módulos fiscais	Predominantemente familiar	Gestão familiar	Percentual mínimo oriundo do estabelecimento	Nada consta
Paraguai	Lei 2.419/2004	Agricultor Familiar Campesino	Nada consta	Predominantemente familiar	Nada consta	Ingresso extra-estabelecimento complementar	Nada consta
Uruguai	Res. 527/2008 Res. 219/2014 Res. 387/2014	Produtor Familiar	Até 500 ha (índice 100 CONEAT)	Familiar e até 2 assalariados permanentes ou 500 jornadas/ano	Gestão familiar ou chefe da família	Ingresso extra-estabelecimento inferior a 14 BPC	No estabelecimento ou até 50 km

Fonte: Argentina, Lei 27.118/2015. Brasil, Lei 11.326/2006 e Lei 12.512/2011. Paraguai, Lei 2.419/2004. Uruguai, Res. 527/2008, Res. 219/2014 e Res. 387/2014.

Dentre todas as legislações, o caso mais destoante é o do Paraguai, cuja regra acentua o caráter campesino e minifundista de grande parte da sua agricultura familiar. O país define a agricultura familiar como aquela que possui “produção basicamente de autoconsumo e parcialmente mercantil, completando os ingressos a partir de outras produções de caráter artesanal ou extra estabelecimento.” (Lei nº 2.419/2004). Esta definição ratifica uma leitura outrora bastante recorrente nos estudos rurais sobre a situação de “integração parcial” dos camponeses a “mercados incompletos” (ELLIS, 1988). Ou seja, uma perspectiva que define o campesinato a partir de sua condição de reproduzir parte dos meios de produção sem acessar os mercados e, fundamentalmente, à flexibilidade entre consumo e venda, que permite, estratégica e temporariamente, se retirar dos mercados sem comprometer a reprodução social.

A legislação paraguaia também não abarca parâmetros de superfície e capital, gestão familiar ou local de residência. No entanto, é imprescindível considerar que, neste caso, estamos tratando da Lei nº 2.419/2004, a qual criou o Instituto Nacional de Desenvolvimento Rural e da Terra. Como veremos à frente, posteriormente, o país também incorpora critérios mais específicos, mas isto já é fruto das discussões conduzidas no âmbito da Seção Nacional da REAF com vistas à implantação do Registro Nacional.

Por sua vez, o caso uruguaio merece outro destaque para além da diferença nominativa (Produtor Familiar). De modo geral, pode-se dizer que a regulamentação do país incorpora critérios mais estritos comparativamente aos demais. Teoricamente, um nível muito alto de especificações impõe dificuldades para futuras demandas por readequações dos critérios de enquadramento, haja vista, sobretudo, a necessidade de renegociações políticas entre os poderes executivo e legislativo. No caso uruguaio, contudo, a situação é menos complicada na medida em que a normatização em vigor decorre de Resoluções internas do Ministério de Pecuária, Agricultura e Pesca (MGAP). De outro modo, na Argentina e no Brasil, onde foram aprovadas leis que necessitam tramitar nos Congressos Nacionais, existem parâmetros mais gerais de definição, o que confere maior margem de manobra para os gestores operarem.

O Chile trabalha com critérios muito próximos àqueles apresentados acima, exceto pela centralidade do acesso à água. Membro associado ao Mercosul e participante ativo da REAF desde os primeiros anos, o país possui um longo percurso no que diz respeito à discussão sobre a agricultura familiar. Atualmente, seguindo a Lei nº 18.910/1990, o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário (INDAP) reconhece dentre os “agricultores familiares campesinos” dois públicos: (a) Pequeno produtor agrícola: pessoa que trabalha a terra em uma superfície

não superior a 12 ha de “irrigação básica”⁵, cujos ativos não superem 3.500 Unidades de Fomento, e que seu ingresso seja principalmente proveniente do estabelecimento agrícola; (b) Campesino: pessoa cujas atividades sejam oriundas fundamentalmente da atividade silvoagropecuária sempre que suas condições econômicas não sejam superiores às de um pequeno produtor agrícola.

Recém ingressante no Mercosul, a Venezuela possui um conceito de “agricultura familiar comunal” que se estrutura a partir da família ampliada de caráter matriarcal, a qual predomina nas comunidades campesinas e indígenas. Trata-se de um modelo de economia comunitária que traz para os diálogos da REAF uma nova realidade. Juntamente com Bolívia e Equador, países associados ao Mercosul, as particularidades do caso venezuelano podem impulsionar uma nova rodada de discussões em torno da definição conceitual da agricultura familiar, quiçá fortalecendo o reconhecimento de segmentos sociais que não se enquadram facilmente nos parâmetros acima referidos, como os povos originários e as comunidades tradicionais. Estes geralmente possuem modos de produção e propriedade diferenciados, envolvendo a posse e a gestão comunal de recursos naturais situados em territórios extensos.

Algumas legislações nacionais já buscaram abarcar outros grupos sociais que não se enquadram nos parâmetros acima. Na Argentina, por exemplo, a Lei 27.118/2015 de “Reparação Histórica da Agricultura Familiar para a Construção de uma Nova Ruralidade” também enquadra como agricultores familiares os pequenos produtores, minifundiários, campesinos, chacareros, colonos, meeiros, pescadores artesanais, produtores familiares, produtores sem terra, produtores periurbanos e as comunidades de povos originários. No Brasil, a Lei 11.326/2006, complementada pela Lei 12.512/2011, mesmo não os equiparando diretamente ao conceito de agricultor familiar, estabelece que também são beneficiários da Política Nacional da Agricultura Familiar: (a) silvicultores que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; (b) aqüicultores que explorem reservatórios hídricos com superfície total de até dois hectares ou ocupem até 500m³ de água; (c) extrativistas que exerçam atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores; (d) pescadores artesanais; (e) povos indígenas; e (f) integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais.

⁵ Com uma lógica similar àquela do “módulo rural” no Brasil, “riego básico” corresponde a uma superfície equivalente à potencialidade de produção de uma área física padrão estipulada a partir do Vale do Rio Maipo (ver Lei 18.910 de 1990).

3 OS SISTEMAS NACIONAIS DE REGISTRO VOLUNTÁRIO DOS AGRICULTORES FAMILIARES

Os Registros Nacionais são instrumentos criados pelos governos para identificar os agricultores familiares que podem ser beneficiários de políticas diferenciadas, às vezes garantindo exclusividade. Os registros também permitem construir bases de dados sobre esta categoria social e, assim, contribuem para aperfeiçoar as políticas públicas. A última atualização publicada pela REAF em dezembro de 2015 dava conta de 5,3 milhões de unidades registradas entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (ainda não há registros nos demais países).

Em virtude de ter seu sistema institucionalizado há mais tempo, o Brasil apresenta o maior percentual relativo de agricultores registrados, o qual inclusive supera o número de estabelecimentos recenseados pelo último Censo Agropecuário (Tabela 1). Atualmente, o registro brasileiro abarca 115% dos estabelecimentos recenseados, o que é possível na medida em que um mesmo estabelecimento pode conter mais de uma unidade familiar de produção. Este tipo de diferença também se expressa nos demais países, como no caso uruguaio onde o registro contabiliza produtores com área inferior a 1 ha, excluídos pelo recenseamento.

Tabela 1 – Unidades familiares e agricultores/as familiares registrados até 2015.

País	Unidades familiares registradas	Estabelecimentos familiares (Censos agropecuários)	% estab. registrados / Estab. Total	Agricultores familiares registrados	Homens	Mulheres
Argentina	109.189	251.116	43,5	384.030	199.562	184.378
Brasil	5.045.122	4.367.902	115,5	9.694.4455	5.566.527	4.127.928
Paraguai	177.686	264.821	67,1	710.744	374.976	335.768
Uruguai	23.446	25.285	92,7	31.408	19.149	12.259
Total	5.355.443	5.169.124	103,6	10.820.637	6.160.304	4.660.333

Fonte: REAF. Informe sobre os Registros Nacionais da Agricultura Familiar no Mercosul. Dezembro de 2015.

O aprendizado derivado da experiência brasileira foi fundamental para balizar os debates regionais. O próprio MDA salienta que a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), instrumento de registro existente no Brasil, é “referência internacional entre os países do Mercosul.” (Brasil, MDA, 2014, p. 13). De fato, os termos definidos na Resolução GMC nº 25/2007 se aproximam daqueles previamente encontrados na DAP e na Lei da Agricultura Familiar, as quais foram estabelecidas, respectivamente, em 1997 e 2006. Mas a norma

brasileira não foi replicada mecanicamente. Carvalho (2011, p. 50) salienta que “a definição [estabelecida na REAF] abre espaço para contemplar diferenças nacionais, tais como a extensão das propriedades na Amazônia brasileira ou na Patagônia argentina, mantendo também a capacidade de decisão dos países sobre sua definição própria de agricultura familiar.” Uma das inovações regionais está na “identificação tanto dos homens como das mulheres da agricultura familiar, independentemente de seu estado civil.” Até então, no Brasil, o foco recaía quase exclusivamente nos estabelecimentos agropecuários. Ademais, o Mercosul adotou um critério referente aos recursos produtivos e à tecnologia adotada, o que não é abordado na definição brasileira e, até o momento, não tem se traduzido efetivamente em variáveis de factíveis de aferição.

Estabelecida em 1997 (mas tendo sua emissão controlada somente a partir de 2001)⁶, a DAP foi o mecanismo utilizado pelo governo brasileiro para garantir acesso exclusivo dos agricultores familiares ao PRONAF, sendo esta a primeira política nacional direcionada especificadamente para o segmento, criada em 1995. Atualmente, este instrumento serve de parâmetro para o acesso a todas as políticas públicas que se destinam a este segmento social, sejam elas geridas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (principalmente) ou por outros ministérios e autarquias públicas. Após diversas modificações, mas coerente com a definição assumida inicialmente para a operacionalização do PRONAF, a DAP assegura condições mais restritivas que a Lei da Agricultura Familiar (11.326/2006), sobretudo no que diz respeito aos limites de rendimento dos estabelecimentos. Atualmente, deve-se atender aos seguintes critérios:

- a) explorar parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária, ou permissionário de áreas públicas;
- b) residir no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais;
- c) não deter área superior a quatro módulos fiscais;
- d) deter, no mínimo, 50% da renda bruta originária da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- e) ter o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor que o número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar;
- f) ter obtido renda bruta familiar nos últimos doze meses de até R\$ 360 mil reais.

⁶ Até junho de 2001 não havia controle sobre os registros da agricultura familiar. Bastava uma simples autodeclaração, jurada por um dos membros da unidades familiar, em conjunto com um técnico ou representante das formas associativas dos agricultores familiares.

Inicialmente, a emissão da DAP era quase exclusividade dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e dos órgãos de Assistência Técnica e Extensão Rural. Embora estes atores continuem capitaneando o processo, hoje existe uma gama maior de organizações aptas cadastradas junto à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA), o que se deve, basicamente, à necessidade de alcançar segmentos não contemplados pelas organizações sindicais e, às vezes, pela própria ação dos extensionistas: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para os assentados de reforma agrária; Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para os povos originários; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) para comunidades extrativistas; e Fundação Cultural Palmares para as comunidades remanescentes de quilombos. Atualmente, 26.787 agentes cadastrados realizam a emissão das DAP (BRASIL, 2014).

Em termos operacionais, nos casos em que os agricultores podem se deslocar até as organizações de registro, as mesmas aplicam um questionário eletrônico que é encaminhado diretamente para validação junto ao MDA. Nos demais casos, há uma ação mais proativa dos técnicos, incluindo mutirões de documentação para alcançar agricultores em comunidades mais isoladas. Ademais, para além do controle e da validação de informações que ocorre pelos próprios agentes públicos e organizações sociais implicadas, as DAP devem ser objeto de controle social nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), os quais podem solicitar o cancelamento do registro em casos de irregularidades cadastrais.

Associado ao registro dos estabelecimentos, o Brasil também criou um instrumento de identificação das organizações da agricultura familiar denominado DAP Jurídica. Este instrumento é utilizado para “identificar e qualificar as formas associativas das unidades familiares de produção rural organizadas em pessoas jurídicas” (BRASIL, 2014, p. 14). Para tanto, exigia-se que a pessoa jurídica fosse formada apenas por agricultores familiares. No entanto, rompendo com concepções que presumiam a endogenia ou isolamento social dos mesmos, as regras foram flexibilizadas. O percentual inicialmente caiu para 90% e, posteriormente, foi reduzido até alcançar, atualmente, a proporção de 60% como limite mínimo de participação de agricultores familiares com DAP física. Hoje existem 5.014 organizações registradas, sendo 65% associações, 29% cooperativas e 6% de outros tipos (REAF, 2015).

Na Argentina a discussão sobre os registros também é anterior à Resolução do bloco, ainda que diretamente influenciada pelas discussões que já estavam em curso na REAF. Com a criação do Fórum Nacional da Agricultura Familiar (FoNAF), em 2006 começou-se a delinear um Registro Nacional, “considerado

um instrumento básico para a execução das políticas públicas dirigidas ao setor” (REAF, 2013, p. 08). Em 2007, no bojo dos debates para redação da Resolução GMC nº 25, a então Secretaria de Agricultura, Pecuária, Pesca e Alimentos (SAGPyA) publicou a Resolução n. 255 que torna o Registro Nacional da Agricultura Familiar (RENAF) “o único meio pelo qual os agricultores familiares poderão acessar aos benefícios dos instrumentos de políticas públicas diferenciadas para o setor”. Mais recentemente, a Lei nº 27.118/2015 estabeleceu a obrigação dos Agricultores e Agricultoras Familiares registrarem-se de forma individual e associativa para ser incluídos como beneficiários das políticas, destacadamente, do Monotributo Social Agropecuário e do Plano de Inclusão à Aposentadoria.

A coordenação do processo está a cargo da Unidade de Registro Nacional da Agricultura Familiar (URAF). Por sua vez, o registro incide sobre o Nucleo Agricultor Familiar (NAF), sendo este a pessoa ou o grupo de pessoas, parentes ou não, que habitam sob um mesmo teto em um regime de tipo familiar, isto é, compartilham seus gastos em alimentação ou outros bens essenciais para viver e que aportem ou não força de trabalho para o desenvolvimento de alguma atividade no âmbito rural. Para o caso de população indígena, o conceito equivale ao de comunidade. Ademais, são considerados NAF todas as famílias ou estabelecimentos de produtores/as agropecuários/as, florestais, pescadores/as, coletores/as e/ou com atividades artesanais, agroindustriais ou turísticas, que utilizem recursos de origem agrária, sem importar se o destino destas atividades é a venda, o autoconsumo ou a troca, ou se é a atividade principal ou secundária, considerando a adequação aos seguintes critérios:

- a) vivem em áreas rurais ou a uma distância que permita contatos frequentes com a produção agrária ou conexas;
 - b) a mão de obra ocupada corresponde predominantemente à família e é limitada a contratação de mão de obra;
 - c) a renda de fora do estabelecimento é limitada a um máximo de três salários mínimos de peão rural por mês;
 - d) assumam a responsabilidade/controlam sobre sua atividade produtiva.
- (REAF, 2014)

O preenchimento dos formulários de registro é feito por registradores habilitados vinculados às organizações de agricultores familiares, além de técnicos de campo da Secretaria de Agricultura Familiar do MGAyP. Os dados são averiguados e controlados em várias instâncias do processo de Registro, desde a escala local e provincial até a central. Atendidos todos os critérios e as etapas de verificação, a listagem dos agricultores familiares é publicada em um sítio da

internet, tornando-se sujeita ao controle social, mas este não envolve conselhos públicos como no caso brasileiro.

A Argentina também implementou um instrumento específico para as organizações da agricultura familiar. O Registro Nacional de Organizações da Agricultura Familiar (RENOAF) é voluntário e não abarca critérios de formalização jurídica tal qual ocorre no Brasil. Os requisitos mínimos de registro exigem que a organização detenha ao menos dez integrantes e que, no mínimo, 70% dos sócios ou cooperados devem cumprir os requisitos de agricultor familiar (enquadramento ao RENAFA). Até 2015 foram registradas 409 organizações e outras 334 estão em processo de registro. Estimativas do governo argentino sugerem que existem outras 3147 organizações para serem registradas (REAF, 2015).

Por sua vez, o Paraguai foi, de acordo com Carvalho (2011, p. 120), “o primeiro país a, depois da Resolução GMC nº 25/07, começar a implementar o registro de agricultores familiares, ainda em 2007, como o nome de Registro Nacional da Agricultura Familiar (RENAFA)”. No entanto, ainda segundo a autora, o “registro foi realizado na mesma época de uma entrega de subsídios para perdas por fenômenos climáticos [Certificado Agrícola], criando confusão entre a população, que associou o preenchimento dos dados para o registro ao recebimento dos subsídios”. Em virtude disto e de outros fatores institucionais, “apenas em 2010 o governo paraguaio finalmente reordenou o formulário, que tinha problemas, e previa recomençar a coleta de dados” (CARVALHO, 2011, p. 116).

Seguindo parâmetros mais estritos que aqueles estabelecidos pela Lei n. 2.419/2004 (supra), o registro paraguaio considera agricultura familiar a atividade produtiva rural que se executa utilizando principalmente a força de trabalho familiar para a produção de um estabelecimento e, que, além disso:

- a) não contrata no ano um número maior do que 20 diaristas assalariados de maneira temporária em épocas específicas do processo produtivo;
- b) reside na propriedade e/ou em comunidades próximas;
- c) não utiliza, sob qualquer condição, seja na propriedade, arrendamento, ou outra relação, mais que 50 hectares na Região Oriental e 500 hectares na Região Ocidental de terras independentemente da cadeia produtiva (REAF, 2015).

Sob responsabilidade do Departamento de Registro da Agricultura Familiar na Direção de Censos e Estatísticas Agropecuárias (DCEA), o RENAFA constitui um instrumento técnico e de política pública que identifica e caracteriza uma unidade produtiva da agricultura familiar, sendo esta condição fundamental

para acessar os serviços públicos.⁷ No Paraguai, dentre as políticas que utilizam o RENAF como parâmetro de identificação do seu público estão o Programa de Fomento da Produção de Alimentos, as ações de Assistência Técnica, o Programa de Agricultura e Economia Indígena e o Programa Nacional de Fomento Pecuário. Até o momento o país não conta com um registro para as organizações coletivas.

No Uruguai, em 2006 teve início um primeiro esforço de delimitação conceitual da agricultura familiar com fins de intervenção do Estado. Impulsionados pelos debates da REAF, e também pelos diálogos para a reestruturação das políticas de desenvolvimento rural que o país vivenciava neste momento, este esforço culminou na elaboração da Resolução n. 527/2008 do MGAP, a qual apresenta uma primeira definição de “produtores familiares”:

- (a) no máximo dois assalariados permanentes ou seu equivalente safral (até 500 jornadas anuais);
- (b) até 500 ha (Índice CONEAT 100), em qualquer forma de propriedade;
- (c) o ingresso do estabelecimento é o principal, ou cumpre sua jornada de trabalho no estabelecimento
- (d) reside no estabelecimento ou a, no máximo, 50 km do mesmo.

Com vistas a alterar principalmente os critérios de rendimento, esta definição foi atualizada pelas Resoluções Ministeriais n. 219 e n. 387 de 2014, as quais estabelecem que “produtores/as familiares são pessoas físicas que, com ou sem a ajuda de outras, administram diretamente uma exploração agropecuária e/ou realizam uma atividade produtiva agrária que não requer o uso direto da terra.” Esta pessoa, em conjunto com sua família, deve cumprir, concomitantemente, os seguintes critérios:

- a) realizar a exploração do estabelecimento com a colaboração de, no máximo, dois assalariados permanentes ou seu equivalente em jornadas safrais (500 ao ano);
- b) explorar até 500 hectares (CONEAT 100);
- c) residir na exploração ou em uma distância menor a 50 km da mesma;
- d) deter renda familiar nominal extra-estabelecimento menor ou igual a 14 BPC mensais em média.⁸

⁷ Em novembro de 2014, por meio do Decreto 2.651, foi criado o Registro Nacional de Beneficiários, que tem como objetivo registrar todos os beneficiários dos serviços do MAG, sem diferenciar se tem perfil de agricultura familiar. O Decreto expressa que o RENAF permanecerá como parte do novo registro e que os requisitos de elegibilidade e os critérios de exclusão do RENAF não sofrerão variações.

⁸ Há exceções para os produtores que declaram como renda principal a olericultura, fruticultura e viticultura, que podem contratar um equivalente de até 1250 jornadas safrais anuais. Por sua vez, para os produtores que se declaram como apicultores, não é considerado o requisito de residência e terra, aplicando-se um máximo de 1000 colméias.

Uma particularidade importante do caso uruguaio é que tanto a operacionalização do Registro Nacional quanto a execução do Censo Geral Agropecuário recaem sob a responsabilidade do MGAP, o qual tem se empenhado em fazer convergir os parâmetros de identificação e reconhecimento. De outro modo, nos demais países do bloco existem órgãos específicos para as atividades de recenseamento, os quais nem sempre estão dispostos a alterar seus mecanismos de coleta e processamento de informações. O resultado é um pequeno descompasso entre os parâmetros utilizados em cada caso (Registro e Censo).

No Uruguai, as atividades de Registro de Produtores Familiares iniciaram em 2009. Desde então, este se tornou a “ferramenta principal que tem a institucionalidade pública agropecuária uruguaia para a aplicação de políticas diferenciadas para a produção familiar a nível nacional” (SGANGA; CABRERA; GONZALEZ, 2013, p. 2). De acordo com um gestor público entrevistado, se inicialmente o registro foi impulsionado pela possibilidade de diferenciar um segmento particular para acessar benefícios de renúncia fiscal do Estado associados ao tema da seguridade social, atualmente este instrumento baliza um amplo conjunto de ações públicas, sobretudo da Direção Nacional de Desenvolvimento Rural, mas também de outros órgãos e institutos públicos: Projeto Uruguai Rural; Programa Pecuário; Planos de Negócio Granjeiros, Eletrificação Rural, Compras Públicas, Políticas de Seguridade Social.

Foi uma resolução ministerial que definiu a agricultura familiar, e depois houve uma lei que consolidou esta definição para uma política específica, que é a política que motivou basicamente o registro, que é um tema impositivo, um tema de seguridade social, é o BPS, Banco de Previdência Social, que são os aportes obrigatórios que realizam os produtores e que tem um benefício importante de renúncia fiscal. Foi isto que motivou internamente a criação e a implementação do registro, para além de todas as políticas diferenciadas que realiza a Direção Nacional de Desenvolvimento Rural, e outras políticas de outros institutos para as quais o registro é a base de aplicação. A definição é de agosto de 2008, a lei é de setembro, e o decreto regulamentar é de dezembro. E nós começamos a implementar o registro em março de 2009. Foi um ano de elaboração de todo o processo (Gestor do MGAP. Entrevista concedida em fevereiro de 2015).

O Registro uruguaio consiste em uma declaração jurada a partir de um formulário padronizado por produtor. Quem preenche o formulário é o produtor, mas para que ele se aproprie do processo é necessário contar com a colaboração das organizações sociais, que se encarregam de mobilizar os produtores, distribuir os formulários e auxiliar no preenchimento. Em seguida, inicia o processo de

validação. A declaração é entregue a um funcionário do MGAP no território, que verifica os dados, avalia o documento e encaminha para validação final pelos gestores nacionais. Os formulários são centralizados na Oficina de Registro de Produtores Familiares da DGDR/MGAP, onde se conferem, processam e sistematizam as informações. O próximo passo que está sendo discutido pelos gestores públicos é a possibilidade de validação social dos registros nas Mesas de Desenvolvimento Rural estabelecidas em âmbito territorial. Outra ação em curso é a construção do Registro Nacional de Organizações Habilitadas (RENAOH), criado em 2014 a partir da Lei 19.292 de compras públicas, a qual define uma organização da agricultura familiar como aquela que é integrada por pelo menos cinco pessoas e 70% dos integrantes sejam produtores familiares registrados.

Nos demais países do bloco, a implementação dos Registros encontra-se em diferentes estágios. Como destaca um dos representantes do governo chileno na REAF, trata-se de uma discussão intrincada na medida em que pauta não apenas o acesso às políticas, mas também a construção da identidade sociopolítica dos grupos sociais. Segundo ele, o primeiro passo é a construção de um entendimento sobre a própria necessidade do registro, o que alguns atores compreendem como um questionamento inapropriado acerca da sua condição social. Por sua vez, outros tendem a conceber o registro como mais um empecilho burocrático no acesso aos recursos do Estado. Assim, somente após construir uma base sólida de entendimentos políticos consegue-se avançar para a institucionalização dos parâmetros de tipificação, algo que o Chile vem discutindo atualmente e que poderá desembocar na alteração da Lei Orgânica do INPAD, a qual, dentre outras providências, identifica o público beneficiário das políticas para a “agricultura familiar e campesina”.

O primeiro passo que eu creio que foi fundamental é ter colocado na mesa de discussão a importância e a pertinência de ter um registro. Ou seja, isto já é um tremendo avanço. Quando começamos a conversar com as organizações e falamos ‘vamos fazer um registro porque necessitamos saber quantos são, onde estão e quantos representam’, as organizações se sentiram questionadas. [...] Mas, quando iniciamos a desenhar os instrumentos, quando iniciamos a ver os temas dos orçamentos, se deram conta de que os recursos são escassos e é necessário focalizar, é necessário priorizar, e a melhor forma é identificar os sujeitos da agricultura familiar (Gestor do INDAP, Chile. Entrevista concedida em dezembro de 2014).

Após estabelecidos os Registros Nacionais, o próximo passo da REAF foi a discussão do reconhecimento mútuo dos mesmos pelos países membros do bloco. Em 2012, o CMC publicou a Decisão nº 59/2012 que, em seu artigo primeiro, “reconhece como agricultores familiares todas as pessoas inscritas nos

Registros Nacionais da Agricultura Familiar segundo os critérios estabelecidos na Resolução GMC nº 25/07”. Por sua vez, a Decisão CMC nº 20/2014 determina que os países devem desenvolver “procedimentos e rotinas que permitam o intercâmbio de dados e informações sobre seus respectivos Registros Nacionais da Agricultura Familiar, respeitando os procedimentos de segurança da informação adotados por cada Estado Parte” (Art. 2). A mesma Decisão também confere à REAF “responsabilidade de monitorar os dados e informação”, com vistas a garantir a validade dos registros (Art. 3).

Em face destas determinações, o GT de Registros voltou sua atenção para a construção e utilização das bases de dados e informações, sobretudo às questões técnicas de operacionalização dos sistemas de informação, e às questões ético-normativas relacionadas à publicização dos dados – sobre o que as legislações nacionais versam de maneiras diferenciadas. Ademais, soma-se a isso a discussão sobre a atualização dos registros. O Uruguai, por exemplo, trabalha com formulários extensos e complexos, os quais buscam não apenas identificar, mas captar dados detalhados que ajudam a orientar os gestores no aperfeiçoamento das políticas – o que também determina maiores custos para efetuar atualizações. De outro modo, o Brasil possui um formulário simplificado, que abarca não mais do que as informações necessárias para enquadramento às regras da DAP. Isto faz com que os países trabalhem com bases de dados com níveis diferenciados de detalhamento, implicando em discussões acerca do que deve ser compartilhado por cada país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das chaves de leitura que podem ser mobilizadas para analisar o processo de institucionalização da agricultura familiar no Mercosul remete ao conceito de “policy transfer” (DOLOWITZ; MARSH, 2000). Cada vez mais recorrente nas ciências sociais e políticas, este conceito destaca os processos pelos quais o conhecimento sobre políticas públicas e arranjos institucionais presentes em um sistema político é utilizado para reinterpretar problemas e desenvolver soluções em outros contextos. Nesta perspectiva, pode-se arguir: teria o Brasil exportado um conceito de agricultura familiar – bem como os instrumentos de identificação e categorização desta categoria – para os demais países do bloco?

Quando enfrentados com este tipo de questionamento, a maioria dos entrevistados fez questão de rechaçar a ideia de transferência de política pública, pelo menos se ela pressupuser algum tipo de difusão unilateral. Segundo eles, e como corroboram os dados apresentados acima, a experiência brasileira reforçou

uma “narrativa” (RADAELLI, 1998) acerca da importância da agricultura familiar e, por conseguinte, legitimou as lutas sociais e as decisões tomadas pela REAF e pelos governos nacionais. Mas, o processo de construção de uma definição regional e de readequação do arranjo normativo em cada país sugere que, no mínimo, o processo de transferência se desenvolveu em múltiplas direções, abarcando movimentos contínuos de retroalimentação. Como destacou em entrevista um ex-ministro brasileiro do desenvolvimento agrário, o desafio foi construir uma plataforma de diálogos regionais “[...] sem replicar o que cada país tem, mas trocando experiências e sendo um espaço que transcende para as instâncias internas de articulação e discussão para a constituição de políticas públicas”.

A REAF constituiu um espaço de diálogo plural entre atores nacionais soberanos e zelosos de sua autonomia. É verdade que, ao confrontar as legislações e os sistemas de registro presentes em cada país, verifica-se um processo de “isomorfismo institucional” (DIMAGGIO; POWEL, 2005), sobretudo na implementação dos Registros Nacionais. Enquanto a construção de uma definição regional envolveu uma dinâmica mais intrincada de negociação e construção de entendimentos, para a operacionalização dos registros os países imitaram algumas opções desenvolvidas nos demais (sobretudo no Brasil), não porque foram forçados, mas porque acreditaram que aquelas opções eram benéficas ao seu próprio contexto, desde que cuidadosamente readaptadas. O resultado deste processo foi o contínuo aprimoramento dos instrumentos de identificação dos agricultores e de suas organizações coletivas, mas também das políticas públicas no interior de cada Estado.

O principal desafio continua sendo o manejo da heterogeneidade social. O espaço constituído pela REAF conseguiu para dar voz a uma miríade de grupos sociais que habitam o meio rural latinoamericano. Ali eles encontraram condições para ampliar suas lutas por reconhecimento para a escala regional. No entanto, a flexibilização dos arranjos normativos para dar conta das especificidades destes grupos ainda é objeto de tensão, assim como a readequação das políticas públicas. Hoje, a REAF contorna esta tensão acentuando uma ideia de “agricultura familiar, campesina e indígena”, o que favorece o diálogo com os movimentos sociais, sobretudo a Via Campesina, mas ainda não repercute inteiramente para dentro dos países. Ademais, o ingresso de novos países na REAF, principalmente do “mundo andino”, deve complexificar ainda mais este cenário, talvez reabrindo uma rodada de discussões sobre a construção sociopolítica que se afirmou em torno da ideia de agricultura familiar. A análise deste processo será objeto para a continuidade das pesquisas.

REFERÊNCIAS

ÁLVAREZ, M. F. T. La agricultura familiar en Uruguay: entre dos proyectos contrapuestos. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. **Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe**: balance, desafíos y perspectivas. Santiago, Chile: CEPAL, 2014. p. 275-297.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Manual do agente emissor de Declaração de Aptidão ao Pronaf**. Versão 1.0. Brasília, 2014.

CARVALHO, P. D. **Ação coletiva transnacional e o Mercosul**: organizações da sociedade civil do Brasil e do Paraguai na construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF). 2011. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

CRAVIOTTI, C. Los enfoques centrados en las practicas de los productores familiares. **Revista Internacional de Sociología**, v.70, n. 3, p. 643-664, 2012.

DIMAGGIO, P.; POWEL, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, 2005.

DOLOWITZ, D.; MARSH, D. Learning from abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making. **Governance: International Journal of Policy and Administration**, v. 13, n. 1, 2000.

ELLIS, F. **Peasant economics**: farm households and agrarian development. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

FUNDO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA (FIDA). **Medidas adoptadas en los cuatro países fundadores del Mercosur, vinculadas a debates y recomendaciones formuladas por la REAF**. Montevideo: Programa FIDA Mercosul, 2013.

GRISA, C. As ideias na produção de políticas públicas: a contribuição da abordagem cognitiva. In: BONNAL, P.; LEITE, S.P. (Org.). **Análise comparada de políticas agrícolas**: uma agenda em transformação. Rio de Janeiro: Editora Mauad, 2011. p. 93-138.

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

JUÁREZ, P. et al. Argentina: políticas de agricultura familiar y desarrollo rural. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. **Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe**. Santiago, Chile: CEPAL, 2014. p. 51-74.

KECK, M.; SIKKINK, K. **Activists beyond borders: advocacy networks in international politics**. Ithaca/London: Cornell University, 1998.

LATTUADA, M.; NOGUEIRA, M. E.; URCOLA, M. **Tres décadas de desarrollo rural en la Argentina: continuidades y rupturas de intervenciones públicas en contextos cambiantes 1984-2014**. 1. ed. Buenos Aires: Teseo; Universidad Abierta Interamericana, 2015.

MAHONEY, J. Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. **Studies in Comparative International Development**, v. 6, n. 1, 2001.

MIELITZ NETTO, C. G. A. A política agrícola brasileira, sua adequação e sua funcionalidade nos vários momentos do desenvolvimento nacional. In: BONNAL, P.; LEITE, S. P. (Org.). **Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação**. 1. ed. Rio de Janeiro: CIRAD / Mauad X, 2011. p. 221-251.

NEVES, D. P. Agricultura familiar e o claudicante quadro institucional. In: LOPES, E.S.; MOTA, D.; SILVA, T.M. (Org.). **Desenvolvimento rural e transformações na agricultura**. Aracaju: Universidade Federal de Sergipe/ EMBRAPA, 2002. p. 131-159.

NIEDERLE, P. A.; FIALHO, M. A. V.; CONTERATO, M. A. (Ed.). A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. esp. Agricultura Familiar, 2014.

PICOLOTTO, E.L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 63-84, 2014.

PIÑERO, D. **Caracterización de la producción familiar**. Montevideo, 2005. (Não publicado)

_____; CARDELLAIC, J. Producción familiar y agronegocios: dos modelos en conflicto. **Nueva Época**, n. 10, p. 187-206, 2014.

PROGRAMA FIDA MERCOSUL – CLAEH. **Institucionalidad responsable por la agricultura familiar y las políticas públicas diferenciadas em el Mercosur: marco de actuación de la REAF**. Montevideo: Programa FIDA Mercosul, 2015.

RADAELLI, C. Policy Narratives in the European Union: The Case of Harmful Tax Competition. **Working Paper RSC**, n. 34. European University Institute, 1998.

RAMOS, A. et al. El desarrollo institucional de la agricultura familiar en el MERCOSUR: La experiencia de la REAF. In: SALCEDO, S.; GUZMÁN, L. (Ed.). **Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política**. Santiago: FAO, 2014. p. 473-485.

REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR (REAF). **10 años cambiando realidades**. REAF 10 años. 2014.

———. **Primer Ciclo REAF**. Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del MERCOSUR. Brasília: MDA/FIDA, 2006.

———. **Informe sobre los registros nacionales de la agricultura familiar en el MERCOSUL**. XXII REAF, Assunção, 2015.

RIELLA, A. Las Organizaciones Rurales y el proceso de Integración Regional. **Revista de Ciencias Sociales**, v. 20, n. 15, p. 75-86, 2002.

SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. **Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: balance, desafíos y perspectivas**. Santiago: Nações Unidas, 2014.

SCHNEIDER, S; CASSOL, A. P. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 31, p. 227-263, 2014.

SGANGA, F; CABRERA, S.; GONZALEZ, M. **Estado de situación del Registro de Productores Familiares como herramienta para la aplicación de políticas públicas para el desarrollo rural**. Anuario OPYPA/MGAP2013. Montevideo: MAGP, 2013.

Texto submetido à Revista em 29.04.2016

Aceito para publicação em 08.01.2017



A expansão do agronegócio no Brasil: as velhas práticas *versus* as novas práticas nas temporalidades geográficas

The expansion of agribusiness in Brazil: the old practices *versus* the new practices in geographical temporalities

Alberto Pereira Lopes - Doutor em Ciências (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Universidade Federal do Tocantins (UFT). E-mail: beto@uft.edu.br

Resumo

É resultado de reflexões nos fóruns geográficos, nas nossas pesquisas de campo em relação à expansão de uma agricultura pautada no agronegócio brasileiro, que tem expropriado camponeses de suas pequenas propriedades, gerando conflitos e despejo. O objetivo é explanar sobre a estrutura fundiária no Brasil constituída pela desigualdade social e econômica, gerada pela concentração de terra e pela exploração advinda, nos dias atuais, do agronegócio, um modelo de desenvolvimento agroexportador de grande escala de produtividade. A metodologia baseia-se em autores que discutem essa temática conforme referências apontadas, além de trabalho de campo na região norte do estado do Tocantins, onde a expansão da monocultura da soja tem sido bastante propulsora. Este aspecto demonstra que o Estado não contribuiu para uma perspectiva renovadora no que diz respeito à reforma da estrutura fundiária. Pelo contrário, o Estado se configura como instrumento decisivo de coordenação e ação de todas as formas econômicas, contribuindo para a solidificação da classe dominante.

Palavras-chave

Agronegócio. Concentração. Trabalhador. Estrutura Fundiária.

Abstract

This work is the result of reflections in the geographical forums, in our field research in relation to the expansion of a Brazilian agricultural agribusiness, which has expropriated peasants from their small properties, generating conflicts and eviction. The objective is to explain the land structure in Brazil constituted by social and economic inequality, generated by the concentration of land and by the current agricultural exploitation of agribusiness, a model of agroexport development of large scale of productivity. The methodology is based on authors who discuss this theme according to the aforementioned references, in addition to field work in the northern region of the State of Tocantins, where the expansion of soybean monoculture has been quite propulsive. This aspect shows that the State has not contributed to a renewing perspective regarding the reform of the land structure. On the contrary, the state is a decisive instrument of coordination and action of all economic forms, contributing to the solidification of the ruling class.

Keywords

Agribusiness. Concentration. Worker. Land Ownership Structure.

INTRODUÇÃO

A estrutura agrária brasileira, em toda a sua história, tem se constituído na centralização da terra nas mãos de poucos: os latifundiários. Estes têm expandido seus domínios, em todo território nacional, graças, sobretudo às políticas territoriais do Brasil a partir de 1850, na perspectiva de manter o domínio da grande propriedade advindo do regime de sesmarias que houvera sido suspenso em 1822. A Lei de Terras se constituiu um novo regime fundiário baseado no monopólio do Estado, criando dificuldades de novas posses a não ser por meio da compra.

A partir da criação da Lei de Terras em 1850 aqueles que não tiveram acesso, como, no caso, os camponeses, ficavam sujeitos a adquirir a terra por meio de seus trabalhos nas fazendas e acumular dinheiro a fim de comprar uma pequena parcela, conforme afirma Martins (1995, p. 42):

mediante o trabalho árduo os trabalhadores livres poderiam acumular e, em conseqüência, transformar-se em pequenos proprietários de terra. O acesso à terra se daria mediante a oferta compulsória de trabalho ao grande fazendeiro. Com essa mudança, a questão do campesinato é colocada em novos termos. Em primeiro lugar, porque liberta o camponês da grande propriedade, ao mesmo tempo que o subjuga a ela.

É diante dessas condições que todo projeto de desenvolvimento do país foi construído para servir a uma classe que crescia e se consolidava como burguesia nacional. Do século XVI ao século XVIII, é o momento de organização da classe dominante, pautada no trabalho de incorporação do indígena, do escravo, do afluxo migratório. O sistema escravista colonial é um exemplo de estruturação das sociedades coloniais, cuja riqueza era produzida por uma mão-de-obra sem custos: o escravo, que, ao mesmo tempo, representava um valor monetário.

Essa disponibilidade da força de trabalho fez com que a concentração da terra fosse cada vez mais um elemento essencial para acumulação da riqueza de uma ínfima classe, mas que tinha uma representação significativa no contexto da economia, já que a maioria da população, especialmente a rural, constituía a força motriz da burguesia.

O objetivo deste trabalho é explanar alguns pontos importantes sobre a estrutura fundiária no Brasil constituída pela desigualdade social e econômica, gerada pela concentração de terra, e pela exploração advinda nos dias atuais do agronegócio, um modelo de desenvolvimento agroexportador e de produtividade, em que seus conjuntos de relações praticam a superexploração do trabalho, peonagens, e trabalho escravo contemporâneo.

As velhas práticas continuam com esta nova roupagem nos dias atuais, a do empreendimento com alto padrão tecnológico, que se processa na valorização de uma mão-de-obra qualificada para a consolidação do processo produtivo e para a acumulação do capital, constituído pela sua expansão territorial, expropriando as camadas mais vulneráveis no campo, que são as comunidades tradicionais (posseiros, pequenos trabalhadores, extrativistas, quebradeiras de coco, caiçaras etc.) que vivem de um processo produtivo de subsistência. É nesse sentido que iremos refletir sobre as velhas práticas de um país pautado na casa grande e na senzala e que perdura nos dias atuais com a precarização do trabalho e a chamada peonagem.

1 A CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA E A EXPLORAÇÃO DO TRABALHADOR

A concentração de terras nas mãos de uma minoria vem causar a expansão da pobreza e da miséria, como também a expropriação dos camponeses graças ao desenvolvimento tecnológico no campo baseado na produção de monoculturas em grandes escalas, como soja, milho, cana-de-açúcar, para servir, sobretudo ao mercado externo e não o nacional. Esse processo demonstra que a estrutura fundiária no Brasil, por mais que tenha desenvolvido sua produção e sua produtividade com o advento do agronegócio, tem gerado exclusão, degradação ambiental e tantas outras barbáries.

Nessa perspectiva, o passado retrata o presente nas amarras da violência, da intolerância contra os direitos humanos, que continuam na sociedade brasileira e em sociedades semelhantes. Todo esse aspecto da estrutura agrária no Brasil revela os velhos quadros da colônia, como se o tempo em determinado momento não se modificasse no espaço geográfico, como a forma de utilização da terra e a organização agrária que daí resulta. Nas palavras de Fernandes, em relação à questão agrária, tal configuração é assumida:

‘Todavia, a questão estrutural permanece. Do trabalho escravo à colheitadeira controlada por satélite, o processo de exploração e dominação está presente, a concentração da propriedade da terra se intensifica e a destruição do campesinato aumenta. [...] A agricultura capitalista ou agricultura patronal ou agricultura empresarial ou agronegócio, qualquer que seja o eufemismo utilizado, não pode esconder o que está na sua raiz, na sua lógica: a concentração e a exploração (FERNANDES, 2005, p. 35).

A condição de exploração da força da mão-de-obra do pequeno trabalhador resultou em uma condição alienadora, no interior da qual este não tem condições

de resistência contra a classe dominante, haja vista a sujeição que lhe é imposta. O trabalhador não se vê na produção da riqueza. É nesse sentido que, com a abolição da escravatura, o imigrante europeu que veio trabalhar principalmente nas lavouras de café não se constituiu como classe que viesse resistir e lutar contra a expansão do latifúndio, como afirma Caio Prado Júnior:

A massa escrava, mais tarde, apenas recém-egressa da escravidão, bem como os imigrantes que a partir do século passado vieram reforçar os contingentes de trabalhadores do campo brasileiro, nunca estiveram em condições de seriamente disputar para si o patrimônio fundiário da nação. Desde o início da ocupação e colonização do território brasileiro, e até hoje ainda, os títulos de propriedade e o domínio da terra galopam muito adiante da frente pioneira de penetração e ocupação (PRADO JÚNIOR, 1981, p. 25).

A classe camponesa organizada vem se constituir já no século XX com as ligas camponesas. Antes disso, iremos ter lutas populares, ou seja, conflitualidades no campo brasileiro, como por exemplo, a luta dos indígenas, do negro, as lutas messiânicas, o cangaço nordestino etc. São lutas importantes para a formação camponesa no Brasil, das quais resulta a reforma agrária como prioridade, abrindo o caminho para a transformação da sociedade.

De um lado, podemos perceber a luta dos camponeses que estavam à margem da sociedade, os sem terra, apenas com a esperança de um local para trabalhar, por outro, percebemos que a transformação acontece a partir da modernização da agricultura, pautada na dominação e exploração da mão-de-obra, imobilizando o camponês de seus direitos. Se a agricultura modernizadora/conservadora/patronal consegue um ápice em relação à produção e à produtividade, também é responsável pelos assassinatos e pelos conflitos, além do aliciamento das pessoas a condições análogas a de escravos, tal qual enfatiza Esterici:

a prática da imobilização da força de trabalho permitia aos empregadores: usurpar aos trabalhadores seus direitos, a força de suas organizações e a sua identidade de assalariados; baixar o custo da mão-de-obra; obter lucros fáceis e imediatos apropriando-se de recursos públicos em terras, obras, créditos e incentivos (ESTERCI, 1994, p. 85).

A partir da década de 1960 é que o Estado brasileiro criou leis jurídicas, regulamentando os direitos dos trabalhadores, fornecendo novos instrumentos legais diante das reivindicações. Assim, foi criado, em 1963, o Estatuto do Trabalhador, definindo os direitos trabalhistas no campo. Em 1964, o governo militar sancionou o Estatuto da Terra, traçando as linhas da política agrícola

brasileira, e foi, nesse mesmo ano, criada a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

Nesse cenário em que o Brasil formulava suas leis, as lutas, os conflitos, as mortes são características de um processo constante de contradições e desigualdades que são peculiares ao sistema instaurado, a do golpe militar de 1964. No entanto, a CONTAG e o Estatuto da Terra foram criados no meio da turbulência da violência instaurada contra os camponeses. É o que nos informa Oliveira (1997, p. 13), ao enfatizar que:

A violência do golpe militar de 64 sufocou o anseio de liberdade do morador sujeito dos latifúndios armados do Nordeste brasileiro. Caçaram e cassaram as lideranças dos camponeses em luta. Muitos ‘fugiram’ fingindo, sumiram, foram assassinados. Mas mesmo assim a CONTAG – Confederação dos Trabalhadores da Agricultura – nasceu e não morreu.

A criação do Estatuto da Terra foi uma ferramenta silenciar as organizações camponesas. Dessa maneira, “o Estatuto da Terra era uma espécie de bandeira militar levada ao campo em luta para, através da guerra, impor a ‘paz na terra’. Mais de 20 anos se foram e os militares não permitiram sequer que o Estatuto se tornasse Plano” (OLIVEIRA, 1997, p. 13).

No entanto, o Estatuto não saiu do papel, isso diante da realidade que se configurava no país, alianças reacionárias, latifundiários e representantes da União Democrática Ruralista (UDR) que estavam contra a reforma do campo para manter seus poderes de domínio. O fosso estava instaurado contra os que defendiam a reforma agrária, e se transformava nos conflitos e nas mortes contra os camponeses, líderes sindicais, padres, pastores, agentes pastorais e advogados. Da mesma maneira, seguimos neste século as barbáries no campo contra os trabalhadores desprovidos de direitos, apenas deveres para cumprir na sua sina de criar a riqueza para o outro.

A violência no campo brasileiro, entre os sujeitos da luta pela terra, os camponeses, contra os dominadores latifundiários, torna-se cada vez mais evidente, no sentido da luta contra a expropriação. É por meio da busca de liberdade, da busca de sobrevivência, que o camponês tem migrado para lugares distantes para vender sua força de trabalho. A migração que atravessa temporalidades históricas tem levado este trabalhador à situação cativa, e nela (re) floresce o trabalho escravo. Esse problema que tem afetado a sociedade brasileira é resultado de fatores políticos, sociais e econômicos, mediante a concentração da riqueza que resulta no aspecto da pobreza e da miséria.

Toda a história da questão agrária brasileira está baseada nos conflitos, na expropriação do camponês, do trabalhador, do indígena e na sua sujeição

para servir ao latifundiário que determina os limites de atuação da mão-de-obra, demonstrando a dominação como forma de força, que explora e que escraviza.

A concentração da terra é um dos fatores relevantes no uso repressivo da força de trabalho contemporâneo, diante do caráter da dívida que o trabalhador adquire quando vai prestar serviço ao dono da terra. Esse caráter da dívida e da repressão representa o grau de desigualdade que obriga as pessoas a se submeterem a situações que muitas vezes fogem do seu controle, devido a sua própria necessidade da luta pela sobrevivência. Nesse sentido, como afirma Esterici: “o caráter da dívida que escraviza, porque a desigualdade obriga as pessoas a se endividarem com outras, seja por não disporem de terras para trabalhar ou de recursos financeiros para adquirir a vista bens e serviços de quem necessitam” (ESTERICI, 1994, p. 43).

Tabela 1 - INCRA – Síntese da estrutura fundiária do Brasil - 2003

Grupos de área total		Nº de imóveis	%	Área em ha	%	Área média (ha)
Pequeno	Menos de 200 ha	3.895.968	91,9	122.948.252	29,2	31,6
Médio	200 a menos de 2000 ha	310.158	7,3	164.765.509	39,2	531,2
Grande	2.000 ha e mais	32.264	0,8	132.631.509	31,6	4.110,8
Total		4.238.421	100,0	420.345.382	100,0	99,2

Fonte: INCRA - Org. OLIVEIRA, A. U.

Os dados da concentração de terra no Brasil demonstram o quanto a estrutura fundiária é desigual, o que acarreta na produção e reprodução da pobreza no país. Se observarmos os números da Tabela 1, fica evidente o quanto a grande propriedade tem se expandido, de 2000 ha a mais de 5000 ha, chegando, segundo os dados, a 31,6% em termos de área em hectares, enquanto a pequena propriedade com menos de 200 ha chega apenas a 29,2%, conforme a Tabela 1. É preciso observar o número de imóveis distribuídos por número de área, cuja grande propriedade representa apenas 32.264 imóveis, enquanto que a pequena propriedade vem representar 3.895.968 imóveis.

Esta é uma realidade presente na atualidade diante da capacidade de expansão da propriedade, criando as condições necessárias para a territorialização do capital com o advento do agronegócio que se destina à grande produção baseada na tecnificação e mecanização no campo, para o influxo da valorização das *commodities*. Nesse cenário, a expansão de monoculturas no Brasil (soja, milho, cana-de-açúcar, eucalipto, pecuária de corte etc.) tem se constituído como necessária para os seus empreendedores a fim de especular a terra, criando condições de grilagens e dificuldades para a permanência das comunidades

tradicionais no campo, com suas estruturas produtivas destinadas ao consumo e ao mercado interno, como os agricultores familiares.

2 O AGRONEGÓCIO: AS VELHAS PRÁTICAS NAS NOVAS PRÁTICAS PARA A EXPANSÃO DO CAPITAL

Com a expansão do “novo negócio”, ou seja, com o agronegócio, o resultado é a exclusão social, inter-relacionada com o processo de desigualdade e de pobreza. O que se percebe é que a exclusão é uma categoria que traz consigo o aprofundamento das desigualdades sociais, econômicas e políticas. No campo, diante da exclusão imposta pela expansão do agronegócio, as comunidades que vivem de maneira simples, baseada numa agricultura rudimentar destinada ao consumo e ao pequeno excedente, vivem dilemas que se relacionam com a pobreza e com a expulsão de suas terras.

Percebe-se que a exclusão está relacionada a uma determinação imposta pelos donos dos capitais, em que se concentra a riqueza e se estabelecem critérios de trabalho. A exclusão gera a incapacidade do homem, enquanto sujeito social, de viabilizar a sua vida social, diante do nível de distribuição de recursos que gera a desigualdade.

Nestes termos, a única forma de fazer com que o homem se torne incluso nesse processo é a capacitação funcional. E para isso é necessário se capacitar em cursos técnicos para assumir as frentes de trabalho nas grandes propriedades.

Nesse sentido, estamos nos deparando com uma visão estruturalista em que o Estado tem o dever de incluir o cidadão em frentes compensatórias para a sua vida social. No caso do campo, teremos a distribuição de terras em projetos de colonização criados pelo Estado para os camponeses. No entanto, as ações individuais são necessárias para incluí-los na sociedade, como a participação nas instituições de ensino, a competição de trabalhos, a qualificação etc. Estas viabilizações, tidas como individuais, requerem o acesso do homem aos serviços necessários, para que seja competitiva a sua força de trabalho para o mercado. Nessa perspectiva, Singer (2000, p. 60) destaca o discurso com o qual temos nos deparado a respeito da desigualdade:

Os estruturalistas enxergam a desigualdade como uma decorrência natural da economia de mercado, que precisa ser contrabalançada por mecanismos que redistribuam a renda, direta ou indiretamente, dos ricos aos pobres. Os individualistas atribuem a maior parte da desigualdade às tentativas bem-intencionadas, contudo contraproducentes, de resolvê-la por meios institucionais. Eles vislumbram a origem da desigualdade nas naturais e inevitáveis diferenças entre os indivíduos.

Nestes termos, essas categorias são integradoras, ou seja, uma não exclui a outra diante da própria condição de desigualdade e contradição que o sistema capitalista apresenta, em sua forma articulada na dinâmica da acumulação do capital. Para compreendermos essa relação de desigualdade social, econômica, pontuamos as considerações do professor Ariovaldo Umbelino de Oliveira, que entende esse processo de desigualdade e contradição dentro do sistema capitalista, assim justificando:

O que isso significa? Significa que, para entendermos a distribuição social e/ ou territorial das desigualdades e contradições do desenvolvimento capitalista, devemos compreender que elas estão ligadas aos processos históricos específicos de cada país ou nação. Ou seja, cada formação econômico-social concreta revela no seu interior esse processo desigual e contraditório espacial e temporalmente (OLIVEIRA, 1994, p. 49).

Essa contradição encontra-se nas relações de trabalho entre capitalistas/ fazendeiros/capitalistas com o trabalhador, cuja única forma de sobreviver é a sua mão-de-obra que está disponível para os donos dos meios de produção. Dessa maneira, as relações capitalistas criam outras formas de relações pautadas na acumulação primitiva do capital, em que o trabalhador é obrigado a se alienar nas formas de trabalho que serão oferecidas pelos capitalistas por não ter outro meio de sobrevivência. A este respeito podemos exemplificar o sistema de peonagem nas fazendas de produção de *commodities*, como soja, carvão, milho e cana-de-açúcar em que o camponês é submetido a um trabalho exaustivo e sem direitos trabalhistas.

Trata-se de uma relação não capitalista de produção, cuja ausência do assalariamento é essencial para produção e reprodução do capital. O camponês é subordinado, e o seu ganho é disfarçado de salário. É a forma mais exorbitante de exploração do trabalho alheio. Relativo a esse processo, Martins (1998, p. 21) afirma que:

A produção capitalista de relações não capitalistas de produção expressa não apenas uma forma de reprodução ampliada do capital, mas também a reprodução ampliada das contradições do capitalismo – o movimento contraditório não só de subordinação de relações pré-capitalistas, mas também de criação de relações antagônicas e subordinadas não-capitalistas. Nesse caso, o capitalismo cria a um só tempo as condições da sua expansão, pela incorporação de áreas e populações às relações comerciais, e os empecilhos à sua expansão, pela não mercantilização de todos os fatores envolvidos, ausente o trabalho caracteristicamente assalariado.

Portanto, as velhas práticas tornam-se maculadas diante da nova prática do chamado agronegócio baseado no processo produtivo em alta escala para o

mercado capitalista global, com sua expansão contraditória e desigual de relações não capitalistas de produção para acumulação do capital. Essa nova modalidade chamada de agricultura moderna tem, em seu caráter, a exploração da mais valia, sobretudo social, como também a produção de mercadorias para o mercado externo.

Nesses termos, o agronegócio surge com uma nova abordagem de defesa do processo produtivo e expansão da terra para a solução do abastecimento de alimentos, seja para o mercado interno, seja para o mercado externo, eliminando assim a fome e a pobreza. Essa é a visão dos seus defensores, que buscam nos transgênicos a solução para matar a fome dos que não têm acesso à alimentação. Nessa visão, assim se posicionam os defensores dos transgênicos: “o discurso empresarial a favor dos transgênicos lança mão do suposto de que se posicionar contra significa um atraso em face da ciência e do avanço tecnológico. Os transgênicos representariam o progresso” (BRUNO, 2008, p. 87).

Para os movimentos sociais, os transgênicos vão representar o outro lado da moeda: o aumento da desigualdade social e da pobreza. Na verdade, o que está por trás da grande produção e da produtividade é o aumento do faturamento das multinacionais, além do estabelecimento do monopólio das sementes, dificultando a democratização e a soberania alimentar dos povos.

Para as reflexões do Movimento Sem Terra (MST) a respeito dos transgênicos, Bruno enfatiza que:

Segundo suas lideranças, a luta do Movimento é fundamentalmente uma luta pela preservação da natureza e da vida – uma vida com dignidade, afirmam. E acríca aos transgênicos é parte de uma luta política maior: pela terra e a reforma agrária; pela garantia de acesso à habitação, infraestrutura, créditos, assistência técnica, condições de comercialização de produção, educação, saúde (BRUNO, 2008, p. 91).

O agronegócio estabelece no seu discurso uma relação de poder e dominação diante da sua capacidade produtiva, constrói o seu discurso baseado nos dados da balança comercial brasileira e esquece os dilemas que são resultados de sua expansão no território nacional. Em contra-argumentação, os movimentos sociais têm uma posição bastante significativa, como afirma Bruno (2008, p. 91):

o argumento dos sem-terra é de que a fome, [sic] não é uma questão de falta de alimentos e sim um problema relacionado à pobreza e ao não acesso aos recursos produtivos. Em resposta no argumento sobre o aumento da produtividade, vemos a idéia denúncia de que os transgênicos aumentam, sim, o faturamento das multinacionais e impõe risco de contaminação geral a todos os cultivos e destruição da biodiversidade, expressa como desigualdade social. Contra o monopólio de sementes por

empresas transnacionais, a defesa das sementes como patrimônio dos povos a serviço da comunidade: pela reprodução e acesso democrático ao uso das sementes, reivindicam.

A valorização da terra, para as comunidades tradicionais, camponeses é um dos aspectos importantes para a permanência da biodiversidade do planeta, para se produzir sem que haja a degradação ambiental. A técnica não poderá ser um recurso para satisfazer a expansão sem limite do agronegócio, devastando a terra enquanto bem de vida, para satisfazer ao mercado internacional de produtos primários.

Campos Lindos (TO) é um dos municípios com maior índice de produção para o agronegócio, sobretudo a soja, mas também apresenta um dos menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil, com 0,544, segundo os dados de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O que isto apresenta? Pobreza, miséria, uma população que fica à margem da sociedade, vulnerável ao trabalho escravo.

É necessário repensar o que significam as novas tecnologias no campo, enquanto recurso para melhoria da capacidade de produção da classe trabalhadora sem agredir o meio ambiente, preservando-o para gerações futuras. Nessa perspectiva, o agronegócio é a nova modalidade com eficiência em termos produtivos e tecnológicos diferente dos velhos modelos do latifúndio, mas se assemelham, nas relações sociais na exploração do camponês, a uma relação de acumulação primitiva do capital com relações não capitalistas de produção como afirma Martins (1998).

Em relação à expansão do agronegócio nas regiões de fronteiras agrícolas, como na Amazônia, onde o desmatamento tem sido significativo para a territorialização do capital, Paulino (2015, p. 11) aponta como o pacto entre os interessados e os responsáveis pelo agronegócio opera para ocultar o índice de desmatamento:

A capacidade que tem o pacto político-midiático-oligárquico de informação para ocultar faz com que tais números, em vez de serem coletivamente compreendidos em correspondência à sua significância territorial e aos impactos reais, favorecessem os argumentos dos ruralistas de que a incorporação dos princípios de sustentabilidade e responsabilidade ambiental, do que denominam agronegócio, já estaria produzindo resultados, a exemplo destes mencionados. A própria eliminação do conceito de latifúndio em favor dessa nomenclatura é parte dessa roupagem moderna forjada no plano das representações, sem correspondente lastro na realidade.

A relação entre o agronegócio e o latifúndio se caracteriza pelas relações contraditórias e desiguais do capital, isso diante da própria acumulação primitiva que é utilizada como forma concebível de lucro no processo produtivo. A tecnologia é um elemento importante no processo da informação e eficiência econômica no campo para o agronegócio. É na demonstração da eficiência que o agronegócio se sustenta, na simbologia da produção e da produtividade é que estão os discursos soberanos de seus defensores, como se delineia nesta afirmação de Prado Júnior (1981, p. 27) em relação à tecnologia no campo:

A elevação do nível tecnológico das atividades rurais parece reunir todos os fios da meada, e construir a maneira de atender a todos os interesses em jogo [...] Mas ainda aí é preciso distinguir, porque, de um lado, a avaliação de uma técnica não se pode fazer em termos absolutos, sem consideração a outras circunstâncias que a fazem ou não recomendável em dada situação. A técnica é um meio, e não um fim em si própria; e por isso somente vale função do fim a que se destina e dos problemas concretos que com ela se objetiva resolver. Doutra lado, o progresso tecnológico não significa necessariamente uma melhoria de condições do trabalhador. E, às vezes até pelo contrário, pode agravá-las.

Esta eficiência econômica também estava relacionada com a política mediante seus representantes no Congresso Nacional e no próprio governo Dilma com a senadora Kátia Abreu, representante da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA), com o discurso de mais investimentos para agricultura patronal e maior abertura nas frentes de expansão da grande propriedade para o processo produtivo agroexportador. Estamos diante de dilemas políticos. De um lado, os donos do capital que clamam por mais investimentos para o processo produtivo, e, de outro, os que clamam por justiça para permanecer no campo, os camponeses que são vitimados pelos conflitos instaurados pela expansão territorial do capital.

Nesse sentido, a prática que o agronegócio tem utilizado de forma nefasta é valorizar a grande propriedade, excluir os camponeses, criar a desigualdade e com isso a conflitualidade gerada pela miséria e a fome dos que trabalham não para si, mas para o enriquecimento muitas vezes ilícito do outro. Não obstante, poderemos analisar que a pobreza não poderá ser algo natural, mas produzida pela concentração dos recursos da natureza que estão sob controle de grupos poderosos, como os representantes da grande propriedade patronal.

O discurso dos representantes do agronegócio sobre a pobreza, a miséria, bem como sobre as relações sociais e culturais dos trabalhadores, não é diferente daquilo que sempre pregaram no decorrer da história. A preocupação e a defesa de tais questões presentes na preleção na prática é contraditória, relacionada aos

seus interesses e aos resultados da acumulação da riqueza, e não nos milhares de pessoas vivendo em situações degradantes.

É um discurso contraditório, cuja relação de poder e de dominação que o engendram se incorporam às pretensões da acumulação primitiva do capital por meio da força do trabalhador, e este por sua vez torna-se obrigado a prestar o serviço ao capital. Os seus direitos de trabalhador não eram de fato garantidos perante a lei. Pelo contrário, tornam-se vulneráveis às mediações do patrão que lhe estabelece as regras e os critérios das relações não capitalistas, ou seja, do trabalho que não é pago à força de trabalho prestada.

Portanto, o discurso dos donos dos meios de produção, sobre a solidariedade e sobre a defesa da melhoria da qualidade de vida, torna-se maculado diante do crescimento da pobreza e da exclusão dos trabalhadores em relação ao acesso à terra. Sem esquecer as comunidades tradicionais que são afetadas no território construído dezenas ou centenas de anos e que estão sendo dizimados pela expansão do agronegócio. Dizemos isso pois, de acordo com Bruno (2008, p. 93):

Se, de um lado, o discurso patronal sobre a responsabilidade social e pelo fim da pobreza ganha maior visibilidade e se constitui em preocupação, de outro, não se observa em contrapartida uma mudança significativa na natureza das relações de trabalho: a intensificação do trabalho, em especial nas regiões canavieiras, e o recurso do trabalho escravo nas frentes de expansão são uma realidade e se constituem em campo de tensão e conflitividade.

A falta de distribuição de renda equitativa e de reforma agrária é fator que contribui para o estado de exclusão do trabalhador que busca, por meio da sua força de trabalho, a sua existência como categoria que em determinado espaço se organiza e resiste à exploração, quando outros são submetidos à dominação do latifundiário. Como categoria de trabalhadores organizados, por um lado, iremos encontrar os que fazem parte de entidades, sindicatos e movimentos de resistências. Por outro lado, iremos encontrar os desprovidos de organização, como os boias-frias, os posseiros e os aliciados para o trabalho escravo. Essas categorias são dominadas pelos donos de capital que compram a sua força de trabalho como uma mercadoria especial que irá gerar valores, para expandir os seus meios de produção.

Todo o processo de expansão da grande propriedade no Brasil tem sido constituído de muitos conflitos, de disputas entre o que tem o capital e o que sobrevive da subsistência da sua força do trabalho. É uma luta de desiguais, em que existe o dominador e o dominado. O dominador expropria e exclui, e o outro

ocupa a terra e se ressocializa, e constrói novas formas de lutas para permanecer como camponês. Este retrato da questão agrária no Brasil, por mais que tenha um campo desenvolvido e mecanizado, é gerador da conflitualidade que gera a luta de classes, quando estas são organizadas. O conflito é resultado do desenvolvimento da agricultura mecanizada, de cujo processo o camponês é excluído, o que gera desemprego e incertezas de um futuro promissor (FERNANDES, 2005).

Quando falamos da agricultura mecanizada, é porque esta tem tido um papel importante no contexto da exclusão do camponês. É a agricultura patronal que representa a grande propriedade, porque seu produto é produzido principalmente para o mercado externo. Da mesma maneira, a pecuária tem um papel de extrema importância na economia brasileira, mas é a principal responsável pela servidão e pelos diferentes níveis de subordinação do trabalhador.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realidade que se descreve e que se discute neste trabalho mostra como as velhas práticas pautadas no latifúndio são semelhantes às novas práticas criadas pelo agronegócio, estratégia que transforma a agricultura em negócio rentável ao mercado mundial regulado pelo lucro com o discurso de produção para a humanidade. Observamos esse discurso fantasioso porque a produção de alimentos gerada pelo agronegócio tem sido para satisfazer a hegemonia de grupos multinacionais no contexto neoliberal para acumulação capitalista, criando riquezas para uma pequena parcela e intensificando o grau de pobreza e miséria, graças à sua expansão territorial.

Nesse sentido, procuramos analisar a estrutura fundiária no Brasil, para compreender os conflitos diante de sua concentração, que se constitui como elemento primordial para a reprodução capitalista de produção. Fica clara essa interface dos donos dos meios de produção, sobretudo na agricultura, com o advento do agronegócio, pois territorializa e expropria os camponeses e comunidades tradicionais promovendo o desenvolvimento e o conflito.

A expansão do “novo negócio”, ou o agronegócio, tem como resultado a produtividade em grande escala, acompanhada da exclusão social inter-relacionada com o processo de desigualdade e de pobreza. O que se percebe é que a exclusão é uma categoria que traz consigo o aprofundamento das desigualdades sociais, econômicas e políticas. No campo, diante da exclusão imposta pela expansão do agronegócio, as comunidades que vivem de maneira simples, baseada numa agricultura de subsistência destinada ao consumo e ao pequeno excedente, vivem dilemas que se relacionam com a expropriação de suas terras e a violência.

Esses dilemas dos camponeses são notórios, quando presenciamos, na gleba Tauá na região do Bico do Papagaio do estado do Tocantins, a expansão da grande propriedade nas terras dos posseiros, que alegam lhes pertencer, quando na verdade são verdadeiros grileiros, que impõem seu poder de mando para expandir seus negócios nas terras devolutas do Estado. Apresentam documentos falsos para que os camponeses desocupem e ou, caso haja resistência, são despejados, tendo as casas e as plantações queimadas. Famílias são desterradas sem direito a nada do fruto de seu trabalho, as quais durante anos se estabeleceram no lugar e criaram laços de integridade.

Diante dessas considerações, podemos afirmar que o agronegócio se apropria de espaços que atendem os seus interesses, e não os interesses dos lugares. Essa afirmação é pertinente quando se observa a cidade de Campos Lindos (TO), cujo IDH é um dos mais baixos do Brasil, enquanto que o município é um dos maiores produtores de soja.

Portanto, em termos de distribuição de renda, o agronegócio é nulo, seus promotores utilizam do seu poder de força econômica para viabilizar seus negócios. Estão colocando em curso novas práticas com articulações políticas sobretudo para se apropriarem de novos espaços para a territorialização do capital.

REFERÊNCIAS

BRUNO, R. Agronegócio e novos modos de conflitualidade. In: FERNANDES, B. M. **Campe sinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 83-105.

ESTERCI, N. A dívida que escraviza. CPT (Comissão Pastoral da Terra). **Trabalho escravo no Brasil contemporâneo**. Goiânia: Edições Loyola, 1999. p. 101-125.

———. **Escravos da desigualdade: um estudo sobre o uso repressivo da força de trabalho de hoje**. Rio de Janeiro: CEDI; Koinonia, 1994.

FERNANDES, B. M. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, A. M. (Ed.). **Luta pela terra, reforma e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas-SP: Ed. UNICAMP, 2005. p. 173 – 230.

MARTINS, J. de S. **O cativoiro da terra**. 7. ed. São Paulo: HUCITEC, 1998.

———. **Fronteira a degradação do outro nos confins do humano**. São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. **Os camponeses e a política no Brasil:** as lutas sociais no campo e seu lugar no processo-político. 5. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1995.

OLIVEIRA, A. U. de. **A geografia das lutas no campo.** 8. ed. rev. e amp. São Paulo: Contexto, 1997.

_____. O campo brasileiro no final dos anos 80. In: STÉDILE, J. P. (Coord.). **A questão agrária hoje.** 2. ed. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 45-67.

_____. **Integrar para (não) entregar:** políticas públicas e Amazônia. Campinas-SP: Papyrus, 1988.

_____. **Modo capitalista de produção e agricultura.** 2. ed. São Paulo: Ática, 1987.

PAULINO, E. T. Questão agrária: lutas, conflitos territoriais e contradições sociais no mundo do século XXI. In: MITIDIERO JÚNIOR, M. A.; GARCIA, M. F.; VIANA, P. C. G. **A questão agrária no século XXI:** escalas, dinâmicas e conflitos territoriais. São Paulo: Outras Expressões, 2015. p. 9-24.

PRADO JUNIOR, C. **A questão agrária no Brasil.** 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

SINGER, P. **Globalização e desemprego:** diagnóstico e alternativas. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2000.

Texto submetido à Revista em 05.10.2016

Aceito para publicação em 13.02.2017



A violência no campo e a cobertura nos jornais impressos diário do Pará e o Liberal: uma análise dos casos Dorothy Stang e José Cláudio Ribeiro

The violence in the field and the coverage in the newspapers diário do Pará and o liberal: an analysis of the cases Dorothy Stang and José Cláudio Ribeiro

Ana Lídia Azevedo de Campos - Graduada em Turismo pela Universidade Federal do Pará (2007) e em Comunicação Social – Jornalismo pela Universidade da Amazônia (2014). E-mail: alidia.campos@gmail.com.

Nirvia Ravena - Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará (1988), mestrado em Planejamento do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (1994) e doutorado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/IUPERJ (2004). E-mail: niravena@gmail.com.

Resumo

Este trabalho apresenta uma análise da cobertura da violência no campo feita pelos jornais impressos Diário do Pará e O Liberal, tendo como objeto de estudo o assassinato de Dorothy Stang, em 2005, e do casal José Cláudio Ribeiro e Maria do Espírito Santo, em 2011. Depois de um apanhado histórico da violência no campo no Pará, incluindo a atuação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e a descrição dos assassinatos, apresenta-se um conjunto teórico de suporte para a análise além de uma descrição sucinta dos jornais pesquisados. O trabalho traz a análise quantitativa e qualitativa de matérias referentes ao tema violência no campo, bem como ao assassinato da missionária e à morte do casal de ambientalistas, seguindo uma mesma linha de pesquisa em ambos os casos. Por fim, são apresentadas as considerações do tema abordado levando em conta o encontro de teoria e prática.

Palavras-chave

Violência no campo. Agendamento. Opinião pública. Valor notícia. Jornal impresso. Dorothy Stang. José Cláudio Ribeiro.

Abstract

This paper presents an analysis of the coverage of violence in the field by the newspapers Diário do Pará and O Liberal. The object of study is the murder of Sister Dorothy Stang, in February 2005, and the couple of environmentalists José Cláudio Ribeiro and Maria do Espírito Santo, in May 2011. After a brief history of the violence in the field in Pará State, including the activities of the Comissão Pastoral da Terra (CPT) and the description of the murders, it presents a review of theoretical concepts, plus a brief description of Diário do Pará and O Liberal. Then, it contains the quantitative and qualitative analysis of these newspapers in the coverage of violence in the field and the murder of the missionary and the couple, following the same line of research. Then, the considerations of the subject are presented taking into account the intersection between theory and practice.

Keywords

Violence in the field. Scheduling. Public opinion. Newspaper. Dorothy Stang. José Cláudio Ribeiro.

INTRODUÇÃO

O Pará passou por uma discussão em torno da divisão do mesmo em três Estados (Tapajós, Carajás e Pará remanescente). A decisão foi tomada por meio de um plebiscito entre os habitantes paraenses, no segundo semestre de 2011. Sendo negativa a maioria dos votos para a criação do Estado de Carajás (66,60% a 33,4%) e para a criação do Estado do Tapajós (66,08% a 33,92%), o Pará continua sendo o segundo maior Estado brasileiro, com 1.248.042,515 Km², divididos em 144 municípios – perde apenas para o Amazonas, com 1.577.820,2 Km² de área absoluta.

Com aproximadamente 7.321.500 habitantes, a maioria concentrada em zonas urbanas, há uma extensa área rural no Pará pouco povoada, explorada principalmente por latifundiários, madeireiros e grileiros e onde ocorrem conflitos entre estes e os que buscam pôr em prática a reforma agrária, a preservação ambiental, o trabalho na agricultura, entre outros. Estes atores da agricultura familiar são caracterizados pela diversidade sócio-econômica na relação com a terra e suas práticas diferem pela diversidade através da qual a agricultura é realizada (Hurtienne, 2008) São milhares de fatos envolvendo ribeirinhos, comunidades, empresários, sem-terra, trabalhadores rurais, ambientalistas e grileiros, mas os desfechos não são muito diferentes: assassinatos, massacres, ameaça às famílias dos envolvidos e impunidade.

Violência, por sua vez, está entre os temas de notícias veiculadas na mídia impressa. Devido à sua importância e, principalmente, ao interesse dos leitores, criou-se um caderno que trata especificamente de assuntos relacionados a crimes (caderno Polícia). Os jornais impressos estampam fotos e informam sobre o fato, em matérias sucessivas, entrevistando pessoas envolvidas no caso, testemunhas, policiais, autoridades responsáveis pela administração dos municípios, do Estado, entre outras.

É importante, portanto, observar como é feito o agendamento, a escolha do que deve ser veiculado e que destaque os fatos terão nos jornais paraenses; se as direções de redação disponibilizam viagens para repórteres apurarem nos locais dos crimes, bem como se os fatos ocorridos no Pará têm mais importância para os jornais do Estado, ou seja, se ganham maior destaque do que os que ocorrem fora.

Unindo a relevância que assuntos ligados à violência no campo têm para a população à curiosidade quanto ao nível de cobertura de jornais sobre este tema, surgiram as perguntas: “Como os jornais impressos paraenses cobrem os casos relacionados à violência no campo e qual a importância dada pelos jornais para estes assuntos?”.

Para respondê-las, foram escolhidos dois casos que tiveram grande repercussão: o assassinato da missionária Dorothy Stang, em Anapu, e do casal de ambientalistas José Cláudio Ribeiro e Maria do Espírito Santo, no município de Nova Ipixuna. O meio de difusão das notícias selecionado para esta pesquisa foi o jornal impresso, sendo que os dois jornais paraenses de grande circulação são O Liberal e o Diário do Pará, produzidos em Belém.

Porém, é impossível tratar destes assuntos sem fazer um apanhado histórico da ocupação das terras paraenses, principalmente a partir de 1960, quando se intensificaram as migrações de povos de diversas cidades brasileiras para o sul do Pará, onde houve concessões de terras e não foram obedecidas as regras de limites para a apropriação das áreas.

Considera-se que o tema 'violência no campo' exige uma abordagem além da factual, por ser um assunto ligado à política, à economia, à cultura e à ideologia, e por este motivo não se costuma publicar os fatos no caderno policial. Mesmo assim, é necessário aliar a prática à teoria. Neste sentido, o estudo teórico do tema é baseado na teoria do jornalismo, incluindo opinião pública, valor notícia, agendamento (agenda-setting), além de fundamentos do jornalismo impresso. Há também um breve histórico dos jornais O Liberal e Diário do Pará.

Para dar andamento ao estudo, foi realizada uma análise quantitativa e qualitativa de matérias veiculadas nos jornais impressos sobre as ameaças e os assassinatos. Com isso, pôde-se chegar a uma resposta sobre a questão levantada que impulsionou a elaboração deste trabalho e ter-se uma ideia de como são tratados os assuntos ligados à violência no campo. Nas considerações finais, também foi possível traçar um parâmetro sobre a cobertura ao longo dos seis anos que separam um assassinato do outro (2005-2011) e concluir qual o papel que o jornalismo impresso paraense tem cumprido nos últimos anos.

1 BREVE HISTÓRICO DA VIOLÊNCIA NO CAMPO NO PARÁ

Para entender melhor o surgimento dos principais fatores que levam à violência no campo – como a luta por reforma agrária, preservação do meio ambiente e melhoria das condições de vida e de trabalho a agricultores e demais trabalhadores rurais –, é importante mostrar por que e como se deu a intensificação da ocupação das terras do Estado do Pará a partir da década de 1960.

Várias áreas do Estado foram ocupadas ainda na década de 50, através de leis de incentivo e da criação de estradas, por empresários vindos do Sul e Sudeste do Brasil, que se tornaram grandes fazendeiros e obtiveram lucro com a agricultura, a exploração de riquezas minerais, entre outros benefícios, sem

atentarem para os impactos ambientais que aquelas ocupações trariam para as matas e os rios. Mas foi na década de 60, mais precisamente no período do Golpe de 64, que a lei de incentivos foi ampliada e os trabalhadores rurais foram reprimidos pelos militares, que atendiam interesses dos proprietários de terras.

Marcionila Fernandes (1999) detalha acontecimentos importantes e decisões tomadas pelo governo em relação às terras e seus efeitos ainda na década de 1960:

Em 1965, por meio da emenda constitucional de nº 18, artigo 17, o governo federal estendia todas as vantagens e benefícios da política de incentivo vigente no Nordeste à região amazônica, incluindo também como beneficiário o setor agropecuário (...). Em 1966, por meio do decreto-lei nº 5.137, de 27 de outubro, o governo amplia os benefícios da lei dos incentivos. Tal lei foi debatida numa histórica reunião denominada 'Reunião de Incentivos ao Desenvolvimento da Amazônia, realizada em dezembro de 1966 com a participação do então presidente da república, general Castelo Branco, governadores regionais, ministros, empresários paulistas, mais as representações de classe – a Confederação Nacional da Indústria – CNI, representada por Tomaz Pompeu de Souza Brasil Neto, e a Confederação Nacional da Agricultura – CNA, da qual era presidente Iris Meinberg. Objetivava-se com este evento mobilizar os empresários do Sul do País a participarem da 'Operação Amazônia (ou Amazônica)' com direito a opinarem sobre o projeto de lei 5.174, de 27 de outubro de 1966, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para a Amazônia. (FERNANDES, 1999, pp. 50-51)

Os empresários, além de participarem desta reunião, receberam áreas no Pará e se firmaram como empresas agropecuárias, trazendo outras pessoas para se apropriarem das terras. Esta migração causou grandes mudanças na estrutura política do Estado do Pará, pois, como os novos donos eram de outras regiões do país, tinham referências diferentes de política e economia. Sendo assim, eles foram criando seus próprios meios de gerenciar as áreas, e surgiram várias cidades, das quais estes grandes proprietários se tornaram prefeitos, onde agiam cada vez mais de acordo com seus interesses (FERNANDES, 1999, p. 55).

É importante ressaltar que, na época da concessão de terras, os empresários tinham preferência por ocupar áreas do sul do Pará, devido à concentração de riquezas naturais, inclusive minérios e solo fértil, além da proximidade aos outros Estados, facilitando o deslocamento e a exportação de produtos.

A década seguinte, de 1970, é marcada pela grande quantidade de migração de trabalhadores rurais à Amazônia, mais precisamente para o Pará, seguindo programa de incentivo à ocupação do Estado, sob o slogan “terra sem homens para homens sem terra”. Segundo Lúcio Flávio Pinto (1978), “atraídos

por notícias sobre programas de colonização governamentais, abertura de novas estradas ou simples ‘cortes de terras’, os posseiros chegaram obcecados pela ideia de um lote inteiramente seu e muitas vezes são conduzidos por interesses totalmente contrários” (PINTO, 1978, p. 10).

Segundo Fernandes (1999), “o confronto é expresso na prática de violência por parte dos donos de terras contra os camponeses que buscam garantir sua identidade por meio dos assentamentos” (FERNANDES, 1999, pp.71-72). No entanto, ainda que os posseiros sejam os mais ameaçados, nem sempre os grandes fazendeiros seguem a política da pistolagem. Houve casos em que ocorreu o inverso: posseiros fizeram ameaças, destruíram cercas e mataram donos de fazendas e familiares dentro da propriedade. Alguns posseiros também foram responsáveis por invadir áreas indígenas e chegaram a acobertar erros de órgãos oficiais. E com o passar do tempo, a disputa por terra só aumentou. Em determinados casos, alguns grupos já não estavam interessados em simplesmente ocupar a terra. Como disse Lúcio Flávio Pinto (1978):

Numa época particularmente inflacionada, a busca à terra deixou de ser (...) um instrumento do desenvolvimento rural, da produção de alimentos, da utilização racional dos recursos naturais, para se transformar, na maioria dos casos, num mero negócio imobiliário, numa alta jogada financeira, num procedimento especulativo (...). A especulação não tem lógica nem coerência interna. Ela visa apenas ao lucro fácil e imediato, nem que ele custe algumas vidas e a destruição da natureza. (PINTO, 1978, p. 53)

A destruição da natureza é mais uma causa de conflitos agrários. Os agricultores defendem a preservação da natureza e também por isso são ameaçados. Seus maiores alvos, neste caso, são os madeireiros. E, com relação à questão dos conflitos, da pistolagem e das mortes nas áreas rurais, Lúcio Flávio Pinto (1978) explica por que na zona rural da Amazônia há um ‘capitalismo selvagem’ e acrescenta que a falta de providências traz como consequência mais problemas a serem resolvidos pelo próprio Estado:

O governo abdicou de impor às frentes pioneiras constituídas sob favores oficiais a – digamos assim – ética do Estado. O Estado tem uma visão mais coletiva e social, com maior vocação à disseminação dos benefícios. Porém, na Amazônia, o Estado abdicou de exigir o cumprimento desses princípios e deixou que a busca do lucro fácil contaminasse tudo e inclusive se sobrepusesse às exigências da Nação. Não é por outro motivo que nas selvas da Amazônia se instala um capitalismo selvagem, refratário aos custos sociais do desenvolvimento, raciocinando apenas em termos puramente comerciais, quando não especulativos de capital. É, portanto, um capitalismo predatório, que se serve do Estado e cria terríveis problemas, que ao Estado cumpre resolver, com enorme ônus. (PINTO, 1978, pp. 52-53)

Devido a essa omissão do Estado, os conflitos agrários, especialmente no sul do Pará, eram resolvidos diretamente entre posseiros e donos de terras, “num campo de batalha onde domina o mais forte, mas não há rigorosamente vencedores” (PINTO, 1978, pp. 177-178).

Os trabalhadores rurais que chegavam às terras paraenses, portanto, já tinham ideia do que os esperava: a violência. E um dos grandes problemas que contribuíram para isso foi a não fiscalização das áreas demarcadas para cada proprietário, sendo que foi determinado que cada dono de terra podia ocupar, no máximo, 3.000 hectares, o que acabou se estendendo a milhões de hectares, sem que o poder público interferisse.

Ronaldo Barata (1995) ressalta que a desigualdade socioeconômica entre o dono da terra e o trabalhador, somada à falta de proteção por parte do poder público, resulta na escravidão e, por fim, no assassinato dos menos favorecidos.

O assassinato, como crime de encomenda, é a expressão final de toda uma prática de violência que permeia o conflito agrário: a ostensiva prática da escravidão por dívidas – a peonagem; a violenta destruição patrimonial dos bens do trabalhador rural: suas casas e suas plantações; isto tudo até chegar ao crime de tocaia em que o trabalhador, fraco e desprotegido, não tem condições de se defender, nem a proteção do Poder Público para sua vida. (BARATA, 1995, p. 10)

Com base nisso, em 1980, criou-se o Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins (Getat) para atuar em Marabá, São Félix do Xingu, Parauapebas, Redenção e Conceição do Araguaia. Na mesma ocasião, foi criado o Grupo Executivo das Terras do Baixo Amazonas (Gebam). Ambos tinham o objetivo de controlar os conflitos e garantir a política de terras, principalmente para não prejudicar o andamento do Projeto Grande Carajás e do Projeto Jari, respectivamente.

Entre os anos de 1894 e 1985, foram criados sindicatos patronais, dirigidos por pessoas vinculadas aos fazendeiros: o Sindicato Rural de Redenção, o Sindicato Rural de Xinguará e o Sindicato Rural de Rio Maria. A União Democrática Ruralista (UDR) foi formada em Altamira, em 1987, com o objetivo de garantir força e apoio aos proprietários de terras, tendo a adesão de profissionais como médicos, comerciantes, entre outros.

Alguns órgãos e autarquias também foram fundados, entre 1970 e 1980, em prol da reforma agrária, da proteção ao meio ambiente e a federalização de questões do Estado, como os conflitos gerados pelas ocupações no campo. São eles: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra); Instituto de Terras do Pará (Iterpa); Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais

(Ibama); Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (Mirad); e Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon).

Apesar da tentativa de organizar a ocupação nas áreas rurais do Estado e combater a violência, a década de 1990 não foi muito diferente. Segundo Fernandes (1999), “nos primeiros seis meses de 1991, a Polícia Federal resgatou 800 homens, em regime de trabalho escravo, de seis propriedades” (FERNANDES, 1999, pp.119-120).

Marcionila Fernandes (1999) também ilustra diferentes pontos de vista em duas informações verbais. A primeira argumenta em favor do trabalhador rural:

‘O cara está ali para tirar o sustento da família. Para trabalhar, tratar dos filhos, criar a família, porque não tem outro meio. Então, é uma questão que ele está disposto a lutar pela terra, porque é uma questão de vida ou morte. Se não, vai ter que trabalhar na fazenda em troca de boia, em troca de comida (Informação Verbal, 1991e).’ (FERNANDES, 1999, p. 124)

E a segunda explicita o modo de pensar de um grande proprietário de terra:

‘É um dirigente da UDR que sentencia: ‘Serviço tem. Quem quiser trabalhar tem serviço, eu procuro gente para trabalhar e ninguém aparece, eles só querem é desordem, eles não querem trabalhar (Informação Verbal, 1991c).’ (FERNANDES, 1999, p.124)

Até hoje se pratica a violência no campo de diversas formas, pois não são poucos os registros em delegacias, as notícias publicadas pelos jornais, as denúncias a diversos órgãos estaduais e federais, etc. E, como descreve Ronaldo Barata (1995):

Não apenas se pratica a violência direta, mas também a indireta, aquela que provoca uma alteração nas condições de sobrevivência da vítima. Não apenas a violência em ato, mas também a contínua ameaça como forma de intimidação, o que torna muitas vezes a situação caracterizada por uma atmosfera enganosa de paz aparente, mas na qual o trabalhador reconhece a sua face armada que coloca em xeque a sua sobrevivência e de sua família. (BARATA, 1995, pp. 10-11)

E é evidente que esta prática continua em vigor devido à falta de medidas tomadas pela Justiça. Porém, vê-se que os moradores e trabalhadores rurais não perdem as esperanças. Os ameaçados continuam lutando por um espaço para garantir seu sustento e de sua família, unindo-se com outros trabalhadores que estão na mesma situação, denunciando e pedindo proteção ao governo, não se deixando intimidar. Estas pessoas também contam com o auxílio da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

2 A COMISSÃO PASTORAL DA TERRA

A CPT foi fundada em 1975 pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que tem como missão realizar trabalhos no Brasil espalhando exemplos de solidariedade, esperança, fraternidade e justiça, exatamente o que a Igreja Católica propõe aos cristãos, usando como exemplo Jesus, seus ensinamentos e práticas do bem e amor ao próximo. Este trabalho é de grande valor para os mais pobres e que estão em situações de desvantagem, sem apoio das autoridades.

A CPT segue um trabalho junto às comunidades, que busca proporcionar dignidade e justiça a posseiros, índios, trabalhadores rurais e lideranças populares. Poucos anos depois de fundada, a CPT se tornou uma entidade ecumênica e recebeu apoio de ajudantes de outras igrejas cristãs. Uma delas é a Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB).

A primeira região onde a CPT atuou foi a Amazônia, se estendendo, posteriormente, para todo o Brasil, pois se percebeu que em todo o país havia conflitos no campo e a história se repetia: trabalhadores rurais lutando por uma pequena área de terra para viver e tirar seu sustento e proprietários de grandes fazendas protegidos pelo governo e impedindo os lavradores de ocupar um espaço.

Vale ressaltar que a CPT age de acordo com a realidade de cada região, mas sempre com foco nos direitos humanos. Em 1985, a comissão decidiu registrar e organizar dados de assassinatos, ameaças de morte, trabalho escravo, expulsões, prisões, entre outros atos violentos em áreas rurais. Estes dados são publicados anualmente no Livro de Conflitos no Campo no Brasil.

Os agentes da CPT seguem várias diretrizes: teológicas; éticas; políticas; pedagógicas; históricas e científicas. Em 2002, a CPT incluiu em seu plano de apoio casos envolvendo conflitos por água, tomando como principais eixos de ação a terra, a água e os direitos humanos. Implícito nos eixos está o desenvolvimento sustentável, o que garante às famílias sobrevivência em harmonia com o ambiente, com valores baseados na espiritualidade. Atualmente, a CPT é composta por 21 regionais. O coordenador da regional que abrange o Pará é o padre Paulo Joanil da Silva, que comentou sobre a lista de assassinatos da CPT:

Por razões óbvias, a CPT não possui uma listagem de todos os assassinatos ocorridos em todas as regiões do país – muitas vezes em lugares isolados, sem comunicação, sem entidades que possam fazer o caso vir a público. E mesmo aqueles que constam na listagem muitas vezes não trazem as informações básicas, como nome da vítima e data do crime – é assim que

a informação chega a partir das CPTs locais. No entanto, a lista é bastante completa (...) e inclui diversas informações sobre os conflitos que levaram aos assassinatos. (VIANA, 2007, p. 19)

Ressalta-se a importância da lista de assassinatos para fins de documentação e acompanhamento dos casos, porém, mais importante é a divulgação da lista de ameaçados anualmente, pois com ela a CPT pode ajudar na questão da denúncia dos ameaçadores aos órgãos públicos e também na exigência de proteção por parte do governo aos trabalhadores. Segundo o padre Paulo da Silva, em entrevista concedida à autora deste trabalho (2013), a imprensa também pode ajudar, no sentido de pressionar o governo a tomar medidas de proteção, e o jornal é mais uma prova a favor dos ameaçados:

Não digo que resolveria [publicar ameaças de morte na imprensa], mas é muito válido. Quer dizer, se a grande imprensa notificou que José Alves de Oliveira está ameaçado de morte por fulano de tal porque quer tomar a sua terrinha, são fatos e isso vira um documento, e deixa a autoridade e a sociedade informadas previamente. (...). Quem ameaça são os poderosos, que têm grande poder aquisitivo, e sabem que vale a pena continuar ameaçando e eliminando lideranças, porque estamos acostumados com a impunidade. (SILVA, 2013)

Neste trabalho, analisam-se dois casos de vítimas da violência no campo que tiveram seus nomes registrados nos livros de conflitos agrários da CPT: o da missionária Dorothy Stang e o do casal José Cláudio Ribeiro e Maria do Espírito Santo.

3 DOROTHY STANG

Dorothy Mae Stang nasceu no dia 7 de junho de 1931, nos Estados Unidos, e pertencia a uma congregação da religião católica internacional chamada Irmãs de Nossa Senhora de Namur, que reúne mais de 2.000 mulheres em trabalho pastoral em todo o mundo e tem como missão principal ajudar os pobres e marginalizados.

Através desta congregação, Irmã Dorothy iniciou seu ministério no Brasil em 1966, no Maranhão, para acompanhar agricultores, que mais tarde perderam espaço para os latifundiários e acabaram migrando para Abel Figueiredo, no Pará, em 1974. “Dois anos depois, ela ajudou a fundar a CPT no Estado” (VIANA, 2007, p. 27).

Nos anos 1980, ela passou a lutar pelos direitos dos trabalhadores rurais e das famílias pobres e isoladas da região do Xingu, mais precisamente em

Anapu. Sua ajuda consistia também em apresentar projetos de reflorestamento em áreas degradadas, além de atividades extrativistas de subsistência. Em 1997, segundo Viana (2007), a missionária e alguns militantes de movimentos sociais reivindicaram ao Incra:

Um projeto de assentamento familiar para a área rural de Anapu. O Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) foi criado com a intenção de combinar o cultivo de produtos como cacau, café e pimenta-do-reino à comercialização da produção local – açaí, cupuaçu e castanha-do-pará. (VIANA, 2007, p. 27)

Porém, Anapu era uma cidade considerada esquecida pelo poder público desde a época da ditadura, quando os moradores eram retirados por pessoas que se diziam donas daquela terra. Então, a irmã Dorothy denunciava a situação dos habitantes às autoridades do Pará e do Brasil. Argumentou, inclusive, na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre Violência no Campo, em 2004, que o fato de os grileiros não serem punidos agravava a violência sofrida pelos trabalhadores rurais. E, por não se calar diante de ameaças, ela nutriu nos fazendeiros, grileiros e madeireiros o sentimento de revolta.

Em 2003, a freira “foi declarada *persona non grata* pela Câmara de Anapu, ‘como ato de repúdio da população às ações desagregadoras por ela praticadas’” (VIANA, 2007, p. 27).

Irmã Dorothy foi assassinada com seis tiros no dia 12 de fevereiro de 2005, aos 73 anos, a 53Km de Anapu. Um dos acusados de envolvimento crime é o fazendeiro Regivaldo Pereira Galvão. Outro acusado é Vitalmiro Bastos Moura, o “Bida”.

Depois que a missionária morreu, o município de Anapu recebeu mais atenção por parte do governo, como detalha Viana (2007):

Foi criada uma seção do Ministério Público Federal na cidade de Altamira, que abrange a área de Anapu, e criou-se um escritório do Incra no município. Segundo o instituto, até meados de 2006 mais de cinquenta grileiros haviam sido retirados da área do PDS, seis lotes tinham sido retomados judicialmente e todas as famílias do PDS Esperança haviam recebido crédito para a compra de insumos produtivos, além de assessoria técnica social e ambiental. (...) O governo federal criou sete novas áreas de conservação, abrangendo 6,4 milhões de hectares, no oeste do Pará, 15% delas destinadas à proteção integral e 85% ao uso sustentável. Também criou o primeiro distrito florestal sustentável do país, com uma área de 16 milhões de hectares – 5 milhões para manejo florestal. O decreto suspendeu a exploração de 8,2 milhões de hectares de terras públicas na margem da rodovia BR 163, para o estudo de unidades de conservação. (VIANA, 2007, pp.33-34)

Após o assassinato, também foi criado o Comitê Dorothy, coordenado pela Irmã Margarida Pantoja e formado por pessoas de diversas religiões que se uniram para defender os direitos humanos, especialmente de trabalhadores do campo, tendo como fonte de inspiração Dorothy Stang. Uma forma de mostrar o quanto seus feitos foram importantes para o Pará e de dar continuidade ao trabalho dela.

Cerca de seis anos depois, foram assassinados José Cláudio Ribeiro e Maria do Espírito Santo, casal de ambientalistas, em Nova Ipixuna, no Pará.

4 JOSÉ CLÁUDIO RIBEIRO E MARIA DO ESPÍRITO SANTO

José Cláudio Ribeiro morava em Nova Ipixuna com sua companheira Maria do Espírito Santo. Ambos viviam da extração de castanhas e frutas. A reserva onde moravam é protegida por lei e o corte de árvores, ilegal. Desta forma, José Cláudio não negociava as árvores com madeireiros. Outros moradores já haviam abandonado o local devido à pressão dos empresários. Como o extrativista denunciava os crimes, seu nome e o de Maria passaram a integrar a lista de ameaçados de morte divulgada pela CPT, em 2001.

José Cláudio recebia as ameaças de morte, denunciava aos órgãos competentes, mas não tinha proteção policial. Em palestras e discursos, ele afirmava que sentia medo de morrer por proteger as florestas e denunciar o comércio ilegal de madeira. Mas, mesmo assim, não deixaria de fazer o que acreditava estar certo.

Em 24 de maio de 2011, José Cláudio e Maria estavam em uma moto, retornando para sua residência, quando foram baleados e mortos por dois pistoleiros. Os acusados foram identificados e presos dias depois, mas ainda aguardam julgamento, sem data marcada. Uma testemunha, que seria a única, foi assassinada a tiros menos de uma semana depois da morte do casal.

Os julgamentos se arrastam, como no caso da Irmã Dorothy. Genivaldo Oliveira Santos, o “Gilsão”, e Gilvan, além de José Rodrigues e Lindonjonson Silva Rocha, têm participação no assassinato. E a família de Maria, principalmente a irmã dela, Laissa do Espírito Santo, que passou a liderar a área que eles protegiam, recebe constantes ameaças e não tem até hoje nenhuma proteção por parte do governo.

5 À GUIA DA REVISÃO DE CONCEITOS

O estudo seminal na área do valor notícia de Galtung e Ruge(1965), apresenta um sistema de doze fatores que descrevem eventos que juntos são

usados como uma definição de “newsworthiness”. Para substanciar as premissas apresentadas os autores partem de três hipóteses básicas: a hipótese de aditividade que quanto mais fatores um evento satisfaz, maior a probabilidade de se tornar notícia; A hipótese de complementaridade de que os fatores tendem a se excluir; E a hipótese de exclusão de que eventos que satisfazem nenhum ou muito poucos fatores não se tornarão novidades. A crítica a esse modelo e sua revisão destaca que o processo aleatório do agendamento da notícia, é pontuado como um dos elementos que influenciam os processos de escolha do valor notícia. (Harcup & O’Neill, 2016). As questões da revisão de texto também tornam o sub editor um responsável pelo processo de finalização para o leitor do valor notícia (Vanderdaele, 2017) Essa metodologia foi revisitada e adensada com elementos que demonstram também o papel econômico e político do cenário no qual são designados processos do valor notícia e de que forma os discursos somam-se à um evento e constroem o valor notícia. (Caple & Bednarek, 2013; Caple 2014; Caple&Bednarek; 2015)

No Estado do Pará, os jornais impressos mais lidos são O Liberal e o Diário do Pará. E, principalmente em jornais de grande circulação, embora as pautas sejam de interesse da sociedade, a política está imersa nas matérias, definindo os tipos de abordagens. A partir de então, são feitos os agendamentos e a sociedade toma conhecimento dos fatos. O interessante a ser observado é o poder que a imprensa tem sobre os leitores no sentido de fazê-los pensar sobre determinado assunto. O autor Traquina (2000) cita Cohen (1963), que afirma que:

A imprensa ‘pode, na maior parte das vezes, não conseguir dizer às pessoas *como pensar*, mas tem uma capacidade espantosa para dizer aos seus próprios leitores *sobre o que pensar*. O mundo parece diferente a pessoas diferentes, dependendo do mapa que lhes é desenhado pelos redatores, editores e diretores do jornal que leem. (COHEN apud TRAQUINA, 2000, p. 17)

No entanto, para analisar tais afirmações, primeiramente deve-se considerar duas coisas: o fato de que os jornais fazem a abordagem da maneira que é mais interessante para eles, nem por isso deixando de ser verdadeira a notícia; e o nível de conhecimento e cultura dos leitores, tendo como base o público-alvo dos jornais. Sobre a política imersa nos impressos, o mais comum é percebermos, por meio das matérias, sua relação com o governo. Então, é feita uma seleção para decidir quais notícias serão publicadas nos jornais. Nelson Traquina (2000) explica:

Ao selecionarem e divulgarem as notícias, os editores, os profissionais da redação e os meios de difusão desempenham um papel importante na configuração da realidade política. Os leitores não só conhecem um

determinado assunto, como também ficam sabendo qual importância atribuir a esse mesmo assunto a partir da quantidade de informação veiculada da notícia e da posição por ela ocupada. (TRAQUINA, 2000, p. 47)

As notícias são organizadas por ordem de relevância em uma prática chamada agendamento (*agenda-setting*), que consiste em planejar o que vai ser publicado, o que merece maior destaque, de acordo com o valor notícia, e que tipo de abordagem será feito acerca dos assuntos para se atingir o objetivo. Nelson Traquina (2000) explica a importância do agendamento citando os autores McCombs e Shaw (1993):

‘O *agenda-setting* é consideravelmente mais do que a clássica asserção de que as notícias nos dizem sobre o que pensar. As notícias também nos dizem como pensar nisso. Tanto a seleção de objectos que despertam a atenção como a seleção de enquadramentos para pensar esses objectos são poderosos papéis no *agenda-setting*’. (MCCOMBS e SHAW apud TRAQUINA, 2000, p. 31)

Não parece confortável a ideia de que há algo ou alguém fazendo as pessoas pensarem em determinados assuntos e que o jornalismo tem o poder de influenciar em nosso comportamento sem que percebamos. Mas Traquina (2007) traz citações de Molotch e Lester (1974-93) que explicam de maneira simples por que isso ocorre:

‘Toda a gente precisa de notícias. Na vida quotidiana, as notícias contam-nos aquilo a que nós não assistimos diretamente e dão como observáveis e significativos *happenings* que seriam remotos de outra forma’. Acrescentam: ‘[O] conteúdo das concepções de um indivíduo sobre a história e o futuro da sua comunidade vêm a depender dos processos pelos quais os acontecimentos públicos se transformam em tema de discurso nos assuntos públicos. (MOLOTCH e LESTER apud TRAQUINA, 2000, p. 20)

Pelo fato de o agendamento ser fundamental para uma edição de qualidade de um jornal e, no Pará, haver dois jornais de grande circulação concorrentes, é necessário que se tenha um cuidado especial na escolha da publicação de notícias. Molotch e Lester (1974-93), citados por Nelson Traquina (2000), dizem que:

A concorrência entre os promotores da notícia envolve: 1) a definição das ocorrências e/ou das questões que merecem ser constituídas em notícia, e ganham assim o direito de existir enquanto tema de discurso nos assuntos públicos e também o direito de figurar na *agenda jornalística*; 2) a definição das ocorrências e/ou das questões pelo seu enquadramento, isto é, pela forma como serão apresentadas e possivelmente interpretadas pela opinião pública. (MOLOTCH e LESTER apud TRAQUINA, 2000, p. 29)

É bastante frequente os jornais O Liberal e Diário do Pará noticiarem os mesmos fatos em alguns cadernos, às vezes simultaneamente, outras vezes um dos dois dá o “furo”. Algumas vezes há abordagens diferentes sobre um mesmo tema. A notícia considerada “escândalo” é a que tem grande destaque e normalmente rende matérias para outros dias, que servem de complemento. Segundo Nelson Traquina (2000):

As notícias do tipo ‘escândalo’ mobilizam igualmente uma narrativa já conhecida pelo público (...). O valor-notícia de consonância corresponde a esse esforço do jornalista em encaixar novas situações em velhas definições; assim, a utilização do sufixo *gate*, por exemplo, permite a fácil identificação de uma nova reconfiguração do mesmo corpo, do mesmo ‘inventário do discurso’. (TRAQUINA, 2000, p.28)

Esta continuidade das notícias reflete o feedback dado pelos leitores, no sentido de falarem sobre os assuntos publicados nos jornais e até de questionarem e, de certo modo, exigirem mais explicações acerca dos temas, o que também é fundamental para os jornais. Este feedback serve como um termômetro para a decisão de apurar mais o assunto. Em caso positivo, é dada sequência ao tema, abordando-o de outras formas e, algumas vezes, transformando a matéria em reportagem. Em um artigo, Liliane Calado (2006) cita José Marques de Melo, dizendo que o autor:

Entende a reportagem como ‘um relato ampliado de um acontecimento que já repercutiu no organismo social’. Por isso, a reportagem visa um maior detalhamento dos fatos, que muitas vezes já foram noticiados, mas mesmo assim merecem ser aprofundados e interpretados. (MELO apud CALADO, 2006)

Pode-se afirmar que o aprofundamento revela a importância do assunto para os jornais e para o público. Este, ao ver um assunto que talvez nem lhe interesse ser abordado várias vezes, acaba considerando relevante. Foi a esta conclusão que Iyengar, Peters e Kinder chegaram: “Os expectadores expostos às notícias dedicadas a um problema em particular ficam mais convencidos da sua importância. Os programas das redes noticiosas parecem possuir uma poderosa capacidade de moldar a agenda pública” (IYENGAR, PETERS e KINDER apud TRAQUINA, 2000, p. 32). Há teorias que explicam este “convencimento”. Habermas (2003), por exemplo, fala sobre o conceito de opinião pública:

É considerada ‘pública’ a opinião de um grupo quando ela subjetivamente se impõe como a opinião dominante: o membro individual do grupo tem uma (provavelmente errônea) concepção quanto à importância da sua opinião e do seu comportamento, ou seja, de quantos dos demais membros, e quais deles, partilham ou rejeitam o hábito ou a perspectiva por ele defendida. (HABERMAS, 2003, pp. 280-281)

No entanto, ressalta-se que determinado grupo da sociedade, apontado por estudiosos como a “massa”, simplesmente recebe informações sem buscar outras fontes. Habermas (2003) expõe a ideia de C.W. Mills, que afirma que, “numa massa, muito menos gente expressa opiniões do que as recebe, pois a comunidade do público torna-se uma coleção abstrata de indivíduos que recebem impressões dos meios de comunicação de massa” (C.W. MILLS apud HABERMAS, 2003, p. 289).

Existem também os que expressam opiniões sobre as informações que recebem e, a partir daí, levanta-se uma questão importante: qual grupo ilustraria o conceito de opinião pública? Habermas (2003) explica que:

Dois caminhos se apresentam fundamentalmente para se definir o conceito de opinião pública. Um conduz de volta a posições do liberalismo, que, em meio a uma esfera pública desintegrada, queria salvar a comunicação, bem no seio de um público meramente aclamativo, num círculo interno de representantes capazes de serem no âmbito público os formuladores de opinião, um público pensante bem no meio do público apenas aclamativo. (...) O outro caminho leva a um conceito de opinião pública que abstrai completamente de critérios materiais como racionalidade e representação, limitando-se a critérios institucionais. (HABERMAS, 2003, pp. 276-277)

Ainda sobre este assunto, Habermas (2003) cita o autor Landshut, que “registra, por um lado, o fato de que ‘no lugar da opinião pública surge a disposição subjetiva, em si indeterminada. Ela é, toda vez, orientada para esta ou aquela direção através de determinadas medidas e acontecimentos’” (LANDSHUT apud HABERMAS, 2003, p. 275). E a maioria das pessoas, ao absorver informações sem o intuito de fazer uma reflexão mais aprofundada, demonstra que precisa desta orientação. Sobre isso, Nelson Traquina (2000) afirma que:

A ‘necessidade de uma orientação’ é definida como a junção de duas variáveis: alto interesse e um alto nível de incerteza. Assim, o efeito do agendamento ocorre com pessoas que têm grande necessidade de obter informação sobre um assunto; devido a esta ‘necessidade de orientação’, estas pessoas expõem-se mais aos *media* noticiosos, provocando maiores efeitos do agendamento. (TRAQUINA, 2000, p. 33-34)

Ainda assim, os profissionais da redação dos jornais procuram fornecer o máximo de informações possível, não só para manter as pessoas cientes do que ocorre no dia a dia, mas também para levantar discussões e cobrar respostas acerca de tais acontecimentos. O agendamento destas matérias é feito cuidadosamente para que elas sejam repassadas ao público da maneira pretendida.

Seguindo a linha do tema, foram analisados o Diário do Pará e O Liberal quanto à produção das matérias e a prioridade dada ao tema nas publicações das edições diárias, baseando-se na teoria do agendamento.

O jornal impresso O Liberal foi fundado em 1946, fruto de uma sociedade entre o então governador Magalhães Barata, do Partido Social Democrata (PSD), e correligionários de Alberto Engelhard, responsável pela administração de Belém. A missão do jornal era representar o governo e defendê-lo das críticas veiculadas pela Folha do Norte. Em 1966, passou a pertencer ao empresário Rômulo Maiorana. O Liberal hoje é presidido por Rômulo Maiorana Júnior. O principal concorrente deste jornal é o Diário do Pará.

Já o Diário do Pará foi fundado por Laércio Wilson Barbalho, em 1982, e pertence ao Grupo RBA de Comunicação. O “Diário” foi criado em meio à ditadura, para fins políticos: além de uma campanha em favor das ‘Diretas, já’, serviu para impulsionar a candidatura de Jader Barbalho, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ao Governo do Estado. O candidato saiu vitorioso e o jornal continuou funcionando, para promover suas ações e proteger seu governo, apontar críticas à oposição e noticiar outros fatos de interesse do público. Hoje, o diretor-presidente é Jader Barbalho Filho, neto do fundador.

6 O CASO DOROTHY STANG: ANÁLISE DA COBERTURA DOS JORNAIS DIÁRIO DO PARÁ E O LIBERAL

De acordo com os objetivos do trabalho, decidiu-se analisar o total de 21 edições de cada um dos jornais, ou seja, o período de três semanas: a que antecedeu o crime, a semana em que o crime ocorreu e a seguinte. Posteriormente, foram colhidas as informações, sendo possível não só fazer a análise quantitativa e qualitativa como também cruzar os dados. A primeira a ser apresentada é a quantitativa do jornal O Liberal:

Tabela 1 – Dados quantitativos do jornal O Liberal: número de materiais publicados sobre o caso Dorothy Stang

Período	Matérias O Liberal
De 05 a 11 de fevereiro	0
De 12 a 18 de fevereiro	172
De 19 a 25 de fevereiro	132
Total	304

Fonte: O Liberal, edições do período de 05/02/05 a 25/02/05

Na semana anterior ao assassinato da Irmã Dorothy, nada foi publicado sobre ameaças de morte. Na semana do crime, devido à repercussão nacional e internacional, o jornal O Liberal divulgou 172 elementos informativos,

quantidade grande para um jornal cujo caderno principal tem, em média, 10 páginas. Na semana posterior, o número continua elevado (132), porém nota-se uma queda em relação à semana anterior. A tabela seguinte mostra o total de materiais publicados pelo Diário do Pará sobre o caso:

Tabela 2 – Dados quantitativos do Diário do Pará: número de materiais publicados sobre o caso Dorothy Stang

Período	Matérias Diário do Pará
De 05 a 11 de fevereiro	0
De 12 a 18 de fevereiro	164
De 19 a 25 de fevereiro	149
Total	313

Fonte: Diário do Pará, edições do período de 05/02/05 a 25/02/05

Nesta, percebe-se também que na primeira semana não teve registro sobre a situação da missionária, somente após o assassinato. Na semana em que ela morreu, foram contados 164 materiais. Essa expressividade no número de matérias acompanha a questão clássica apontada na teoria do valor notícia (Galtung & Ruges, 1965). Na semana seguinte, o resultado também foi menor: 149, ou seja, 15 a menos.

As próximas duas tabelas mostram dados qualitativos de ambos os jornais. São os mesmos resultados anteriores, porém os elementos informativos estão discriminados.

Tabela 3 – Dados qualitativos do jornal O Liberal: tipos de materiais publicados sobre o caso Dorothy Stang

Material	De 12 a 18 de fev. de 2005	De 19 a 25 de fev, de 2005
Manchete de capa	5	4
Chamada de capa	5	2
Foto de capa	10	5
Entrevista	0	0
Fotolegenda	23	8
Nota	33	36
Coluna	5	6
Manchete de página	16	16
Submanchete	73	54
Charge	0	0
Infográfico	2	1
Total	172	132

Fonte: O Liberal, edições do período de 12/02/05 a 25/02/05

Ao se observar a tabela 3, nota-se que alguns elementos estiveram em menor quantidade no período de 19 a 25 de fevereiro com relação à anterior, a manchete de página permaneceu em mesmo número e notas e colunas aumentaram.

A seguir, a tabela 4 expõe os dados qualitativos do jornal Diário do Pará:

Tabela 4 – Dados qualitativos do jornal Diário do Pará: tipos de materiais publicados sobre o caso Dorothy Stang

Material	De 12 a 18 de fev. de 2005	De 19 a 25 de fev. de 2005
Manchete de capa	6	5
Chamada de capa	2	6
Foto de capa	11	7
Entrevista	0	1
Fotolegenda	46	45
Nota	25	10
Coluna	5	5
Manchete de página	13	11
Submanchete	52	58
Charge	2	0
Infográfico	2	1
Total	164	149

Fonte: Diário do Pará, edições do período de 12/02/05 a 25/02/05

Na tabela acima, percebe-se diferença na quantidade de materiais. Na semana seguinte ao crime, a maioria dos elementos sofreu queda, mas o número de chamadas de capa, de entrevista e de submanchetes subiu. O número de colunas permaneceu o mesmo.

7 AVALIAÇÃO DA COBERTURA

Considerando a relevância do tema violência no campo e, além disso, o assunto, aliado aos conceitos de agendamento, valor notícia e opinião pública, pode-se dizer que o caso Dorothy foi bastante valorizado pelos jornais. O caso trouxe à tona questões que estavam “esquecidas” e, com a pressão da sociedade e de autoridades internacionais, que cobravam explicações do Governo do Pará e do Brasil, os jornais buscaram o máximo de informações.

Não saiu nenhuma nota sobre o perigo que a missionária corria antes de sua morte. Mas, aproveitando a ocasião, os jornais citaram outras lideranças ameaçadas de morte, cobrando providências do governo em nome da população.

As cobranças são válidas, o problema é ter de ocorrer uma tragédia para então prestarem atenção aos conflitos agrários e à carência de estrutura e fiscalização nos municípios, que acabam vitimando tantas pessoas. A questão agrária no Pará adquire então o caráter de valor notícia pelas pressões impostas pelo cenário do entorno como aponta a literatura mais recente (Caple & Bednarek, 2013; Caple 2014; Caple & Bednarek; 2015)

8 O CASO JOSÉ CLÁUDIO RIBEIRO E MARIA DO ESPÍRITO SANTO: ANÁLISE DA COBERTURA DOS JORNAIS DIÁRIO DO PARÁ E O LIBERAL

Para traçar o panorama, foi usada a mesma metodologia do caso da Irmã Dorothy. O período a ser pesquisado foi também uma semana antes, a semana do assassinato e a semana seguinte, totalizando 21 edições dos jornais, com início no dia 17 de maio de 2011 e a última edição, do dia 06 de junho de 2011.

Tabela 5 – Dados quantitativos do jornal O Liberal: número de materiais sobre o caso José Cláudio Ribeiro

Período	Matérias O Liberal
De 17 a 23 de maio	0
De 24 a 30 de maio	38
De 31 de maio a 6 de junho	30
Total	68

Fonte: O Liberal, edições do período de 17/05/11 a 06/06/11

Percebe-se, na tabela 5, que na semana que antecede o crime não foi noticiada nenhuma ameaça de morte aos extrativistas no jornal O Liberal. No período em que o casal foi assassinado, foram publicados 38 elementos informativos; mais do que na semana seguinte. A tabela 6 traz os dados do jornal Diário do Pará referentes ao casal:

Tabela 6 – Dados quantitativos do jornal Diário do Pará: número de materiais sobre o caso José Cláudio Ribeiro

Período	Diário do Pará
De 17 a 23 de maio	0
De 24 a 30 de maio	33
De 31 de maio a 6 de junho	17
Total	50

Fonte: Diário do Pará, edições do período de 17/05/11 a 06/06/11

Segundo a tabela acima, o Diário do Pará também não divulgou nada sobre José Cláudio e Maria do Espírito Santo uma semana antes do crime. Na semana seguinte, foram publicados 33 materiais tratando do assassinato e, uma semana depois, este número caiu para 17, totalizando 50 em 14 dias.

As tabelas 7 e 8 trazem dados qualitativos dos jornais O Liberal e Diário do Pará.

Tabela 7 – Dados qualitativos do jornal O Liberal: tipos de materiais sobre o caso José Cláudio Ribeiro

Material	De 24 a 30 de maio de 2011	De 31 de maio a 06 de junho de 2011
Manchete de capa	2	0
Chamada de capa	2	3
Foto de capa	3	0
Entrevista	0	1
Fotolegenda	7	4
Nota	3	4
Coluna	3	2
Manchete de página	6	4
Submanchete	10	10
Charge	2	1
Infográfico	0	1
Total	38	30

Fonte: O Liberal, edições do período de 24/05/11 a 06/06/11

No período de 24 a 30 de maio de 2011, semana em que ocorreu o crime, quase todos os elementos que saíram estão em maior número do que na semana seguinte, de 31 de maio a 06 de junho, exceto infográfico, chamada de capa, nota e uma entrevista, cuja quantidade aumentou, e submanchetes (mesma quantidade). Os eventos não adquirem na semana do crime uma relevância que os posicionem como valor notícia seguindo a propensão de se localizar discursivamente em espaços de menor evidência (Caple & Bednarek; 2015).

Sobre os dados qualitativos do Diário do Pará, segue a tabela indicativa:

Tabela 8 – Dados qualitativos do Diário do Pará: tipos de materiais sobre o caso José Cláudio Ribeiro

Material	De 24 a 30 de maio de 2011	De 31 de maio a 06 de junho de 2011
Manchete de capa	0	0
Chamada de capa	0	1
Foto de capa	2	0
Entrevista	0	0
Fotolegenda	1	0
Nota	11	7
Coluna	2	1
Manchete de página	5	2
Submanchete	9	4
Charge	2	1
Infográfico	1	1
Total	33	17

Fonte: Diário do Pará, edições do período de 24/05/11 a 06/06/11

Com relação à tabela 8, nota-se uma diferença maior entre as duas semanas de publicação de materiais referentes ao crime cometido contra o casal de ambientalistas. Concentrando-se em notas, submanchetes e manchetes de página na primeira semana, percebe-se que não houve aumento de quantidade em nenhum material, somente mantendo o mesmo número, no caso do infográfico (um em cada semana).

9 AVALIAÇÃO DA COBERTURA

Quanto à repercussão do caso e à importância de se discutir e aprofundar conhecimento, por meio do jornal, sobre a violência no campo, para entender o que deve ser feito para que diminua o número de crimes envolvendo trabalhadores e demais habitantes rurais, nota-se que o caso dos ambientalistas José Cláudio Ribeiro e Maria do Espírito Santo não teve a repercussão “merecida” para pressionar o governo a tomar medidas preventivas. E, se os editores e diretores de jornais impressos não deram a devida importância para o caso nem mesmo depois da tragédia, fica claro que as ameaças não teriam espaço no papel.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se comparam os dois casos através dos dados coletados, vê-se uma diferença espantosa entre as coberturas nos jornais. E, nos dois casos, comprova-se que o agendamento coincide entre O Liberal e o Diário do Pará, ratificando a teoria exposta por Traquina. É válido lembrar que o caso dos ambientalistas também está relacionado à violência no campo, e eles lutavam pela preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, assim como a missionária.

O assassinato da Irmã Dorothy ocorreu semanas depois da morte de 16 sindicalistas, em janeiro daquele ano, e no dia 04/02/2005, pouco mais de uma semana antes da morte dela, houve uma reunião entre Ana Júlia Carepa, então governadora do Pará, e autoridades de órgãos públicos federais para tratar sobre crimes no campo. Na ocasião, ela pediu proteção aos ambientalistas e às lideranças que denunciam irregularidades na zona rural do Estado. No jornal O Liberal, não foram citados nomes nem falas da governadora. No Diário, foi publicado depoimento de Ana Júlia a respeito de Dorothy, dizendo que ela é um exemplo de defensora dos direitos humanos no Pará. O jornalista paraense Ismael Machado, que na época era correspondente do jornal O Globo, chegou a emitir uma nota para o jornal carioca expondo as ameaças à missionária por parte de fazendeiros e madeireiros.

Já no período em que José Cláudio e Maria do Espírito Santo foram assassinados, faziam-se campanhas para o Plebiscito, que ocorreria no mesmo ano e decidiria se o Estado do Pará seria dividido em três, contando com o Tapajós e Carajás, além do Pará Remanescente. Além disso, estava em discussão a construção da Usina de Belo Monte. Mais um assunto que ocupava páginas dos jornais todos os dias.

Voltam, portanto, as perguntas citadas na introdução: “Como os jornais impressos paraenses cobrem os casos relacionados à violência no campo e qual a importância dada pelos jornais para este tema?”. Diante dos fatores notados anteriormente e do número decrescente de informações dos casos ao longo das semanas, pode-se concluir que os editores que fazem o agendamento sabem que o tema é relevante. No entanto, os casos são tratados como factuais, ou seja, como fatos que ocorrem no dia a dia, como acidentes. Ainda não dão a devida importância ao tema. Nem todos os casos são publicados, e alguns saem no caderno Polícia.

A lista de ameaçados continua extensa e, segundo o padre Paulo, ela é repassada constantemente para os jornais impressos e demais meios de difusão de notícias, mas somente quando ocorrem crimes é que o assunto vem à tona e

são procuradas as autoridades para dar depoimentos sobre os casos. É preciso que os jornais deem a atenção merecida aos casos que envolvem trabalhadores rurais, lideranças de assentamentos e reservas, etc. para ajudar, por meio da divulgação de informações, autoridades a tomarem medidas de prevenção e outras providências em prol dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

BARATA, Ronaldo. **Inventário da violência**: crime e impunidade no campo paraense, 1980-1989. Belém: Cejup, 1995.

CALADO, Liliane de Andrade. **A ciência no jornalismo impresso**: Análise das reportagens do suplemento Milenium – Jornal Correio da Paraíba. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2006.

FERNANDES, Marcionila. **Donos de terras**: trajetórias da União Democrática Ruralista – UDR. Belém: Naea/UFPA, 1999.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural na esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

PINTO, Lucio Flávio. **Amazônia**: no rastro do saque. São Paulo: Hucitec, 1978.

TRAQUINA, Nelson. **O poder do jornalismo**: análise e textos da teoria do agendamento. Coimbra: Minerva, 2000.

VIANA, Natália. **Plantados no chão**: assassinatos políticos no Brasil hoje. São Paulo: Conrad, 2007.

Texto submetido à Revista em 14.03.2016

Aceito para publicação em 03.01.2017



Mobilidade social no garimpo: herança ou esforço pessoal?

Social mobility in the Mining (“Garimpo”): inheritance or personal Effort?

João Carlos Barrozo - Doutor em Sociologia, professor do Programa de Pós-Graduação em História (PPGHIS), da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e coordenador/pesquisador do Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos (NERU)/UFMT. E-mail: cbarrozo@uol.com.br

Resumo

Os garimpeiros de diamante do Alto Paraguai eram filhos de agricultores, vindos predominantemente do Nordeste. De lá foram expulsos pela seca, pelo latifúndio, pela pobreza e atraídos pelo sonho de enriquecer no garimpo. A herança social não é determinante, mas tem um grande peso para os filhos. Muitos herdaram a posição social dos pais, continuando no garimpo, dependendo da “sorte”, ou da vontade divina. Mas outros romperam este círculo vicioso, pelo esforço próprio e com o apoio da rede familiar. A segunda e a terceira gerações, filhos e netos, que estudaram e se qualificaram, construíram uma trajetória social ascendente, escapando da herança social dos pais e avós.

Abstract

The diamond miners of Alto Paraguai were sons of peasants, coming predominantly from the Brazilian Northeast. They were driven by drought, by large landowners, by poverty and attracted by the dream of getting rich with mining. Social inheritance is not decisive, but it has a great weight for descendants. Most of them, inherited the social status from their parents, continuing in mining, depending on the “luck” or the divine will. But others broke this vicious circle, by their own efforts and with the support of the family network. The second and third generations, children and grandchildren, who studied and qualified, built an upward social trajectory, escaping the social heritage from parents and grandparents.

Palavras-chave

Palavras-chave: Garimpo. Trajetória Social. Escolarização. Mobilidade Social.

Keywords

Keywords: Mining. Social Trajectory. Education. Social Mobility.

INTRODUÇÃO

Este artigo enfoca os garimpos de diamante de Alto Paraguai, antiga “corrutela” do Gatinho, situada nas cabeceiras do rio Paraguai, no estado de Mato Grosso (BARROZO, 2008). A mineração em lugares situados no entorno da sede do município de Alto Paraguai, começou com a exploração do ouro, no início do século XVIII. Poucos anos depois a Coroa Portuguesa proibiu a mineração naquelas “minas”, porque os mineradores acharam diamantes, cuja exploração era proibida. No início do século XIX, com a permissão do governo, os mineradores voltaram a explorar ouro e diamante no mesmo lugar. Em meados do século XIX as minas foram abandonadas novamente, para serem “redescobertas” nas primeiras décadas do século XX, quase cem anos depois do abandono. Os garimpos e os garimpeiros deste último período são o objeto de estudo desta pesquisa, a partir da qual foi escrito este artigo. Os garimpeiros estudados chegaram ao Gatinho entre as décadas de 1940 e 1950, vindos quase todos de estados do Nordeste do Brasil, principalmente da Bahia.

1 A CHEGADA AO GARIMPO

Os migrantes vieram de povoados e cidades pequenas do sertão. Nos garimpos eles se depararam com uma sociedade onde os costumes e o controle social eram diferentes dos costumes dos seus lugares de origem. Havia jogatina, bebidas e muitas “raparigas” nos cabarés.

Em 1945, quando seu A.R. chegou aos garimpos de Mato Grosso, junto com seu pai, ele se deparou com um mundo desconhecido para ele. Gente de toda a parte, a maioria homens, “todos armados”, e mulher “quase só rapariga”. Tinham poucas famílias. Tinha muita mulher, mas não para casar. Era quase tudo “rapariga”. Só depois que foi chegando mulher de família, para poder casar. A mulher de família, nesta sociedade, representava as normas e a continuidade/reprodução dos valores.

Quando foram para o garimpo, os migrantes esperavam que um dia iriam bamburrar, conseguindo muito dinheiro, como nunca tinham visto. Para o garimpeiro, o diamante era um “fetiche” (MARX, 1978, p. 36). A pedra de diamante possuía a qualidade mágica de poder comprar todas as mercadorias, disponíveis, inclusive homens e mulheres. Principalmente as mulheres. Os garimpeiros veem no diamante mais que um simples valor de troca. Dizem que ele tem parte com o “cão” (demônio), podendo trazer maldição.

Quando bamburravam os garimpeiros acreditavam que tinham que gastar o dinheiro. E o lugar de gastar com os amigos era na zona, o lugar da farra, da gastança. Quando faltava dinheiro o garimpeiro utilizava o diamante ou pepitas de ouro como moeda de troca. Depois de uns dias, voltavam para a cátreia. Era o recomeço.

Os migrantes que foram para os garimpos saíram de seu local de origem devido a fatores como a seca, a pobreza e a estrutura fundiária. Mas há, entre os entrevistados, alguns filhos de fazendeiros, de comerciantes, de profissionais que trabalhavam por conta própria. Alguns migraram fugindo de uma vingança, ou da justiça. Havia homens que “desonravam” e abandonavam as moças e fugiam para os garimpos escapando de um possível casamento forçado, ou da vingança dos pais e parentes. Alguns eram pistoleiros ou jagunços de fazendeiros, que fugiam para não morrer. A ética que fazia parte do “código de honra” do sertão acompanhava quem fugia e quem o perseguia, mesmo depois de percorrer centenas e centenas de quilômetros, e de ter se passado muito tempo. O código do sertão atravessa o espaço e o tempo.

Alguns migravam para fugir da autoridade paterna, para conquistar a liberdade que não tinham. “Seu” A.A. veio para Mato Grosso porque, segundo seu depoimento, ele “via aquele pessoal sair, sair, e ele lá. Eu disse, eu preciso dar uma saída também. E eu no cabresto de meu pai toda vida, até os 21 anos”. Quando completou 21 anos, “seu” A.A. saiu de casa, juntando-se a uma caravana que vinha para Mato Grosso. Ao sair ele matou simbolicamente o pai que o prendia no cabresto. Foi a sua libertação. Como prometera para o pai, “quando interou (sic) 30 anos que eu fui lá, ele já estava morto” (Depoimento de “seu” A.A.).

Entre os que saíam, estavam também aqueles que fugiam da seca, do coronel, do latifúndio e tudo o que estes representavam para os sertanejos. Eles iam à procura de uma vida melhor, para “aventurar” e “enricar”.

O pai de “seu” J.B. tinha fazenda, armazém, roça, engenho de cana e tropa de burro para transportar os produtos para a cidade. Apesar desta situação econômica, “seu” J.B. se juntou com mais dois companheiros para viajar para os garimpos de Mato Grosso, porque “diziam que lá dava diamante de mão cheia”.¹

“Seu” J.B. utilizou a rede de parentesco para se apoiar. “Eu tinha um tio que morava no Alto Araguaia. Então me baseei, era o marco de referência era meu tio. Eu vinha com intenção de garimpar” (Depoimento de “seu” J.B.).

¹ Os documentos portugueses utilizam frequentemente a expressão: dava ouro a “mancheias”.

No deslocamento e direção ao Norte, para os garimpos grandes, parte dos homens casados veio só, para buscar a família depois.² Os homens solteiros vinham nas caravanas, acompanhando parentes ou conhecidos. Entre as mulheres que vinham algumas eram prostitutas. Alguns entrevistados disseram que elas “vinham tocadas”, acompanhando as caravanas.

Por meio das entrevistas procurou-se reconstituir a vida dos depoentes, apelando para “a experiência subjetiva dos entrevistados”. Tão importante quanto identificar os maus momentos, é importante identificar a saída das situações difíceis que, em geral, estão relacionadas com a questão financeira.

Bertaux (1979, p. 10) define as trajetórias a partir de “uma relação entre a origem dessas trajetórias, isto é, o lugar na estrutura de classe da família onde a pessoa nasce, e o perfil da trajetória posterior”.

Silva (1979, p. 72; 1994, p. 65-100) diz que ao negar a mobilidade social, insistindo no conceito de fixação nas estruturas de fixação sociológica, Bertaux sugere a idéia de destino, de determinação, de caminho em linha reta.

Segundo Silva (1994, p. 73), deve-se considerar que a ação dos indivíduos é caracterizada por um conjunto de elementos que não são apenas estímulos-respostas frente a uma situação dada, como também criações e invenções. A criação e a invenção pressupõem vontade, desejo, aspirações, imaginação, fantasia e ilusões. Esses elementos imateriais invisíveis estão presentes na ação humana.

Quase todos os garimpeiros de Alto Paraguai eram filhos de agricultores. Entre os mais velhos, quase todos, nasceram em estados do Nordeste, de onde foram expulsos pela seca, pelo coronel e pela pobreza. A viagem rumo aos garimpos de Mato Grosso, através do sertão demorou semanas e até meses. Eles viajavam a pé, montados em jumentos, de barco pelo São Francisco, no trem do sertão. Depois de uma longa viagem, eles chegaram aos garimpos do Garças, de Guiratinga, de Poxoréu e do Gatinho.³ Eles sonhavam enriquecer. Mas o sonho da riqueza fácil só poderia se concretizar se achassem uma pedra de diamante de boa qualidade ou de bom tamanho.⁴

² Muitos destes homens, depois de anos sem pegar uma pedra boa, abandonaram a família. Em geral eles se “amigavam” com outra mulher no garimpo. Vinham os filhos, o tempo passava, e ele não voltava mais para suas famílias anteriores.

³ Estes garimpos de diamante, situados em Mato Grosso, surgiram nas primeiras décadas do século XX.

⁴ O valor de um diamante depende de vários fatores objetivos: tamanho, peso, cor, formato. E alguns subjetivos, segundo critérios do comprador.

2 HERANÇA E TRAJETÓRIA SOCIAL

Propomos averiguar como os filhos e os netos de homens pobres, analfabetos, sofreram uma mobilidade social ascendente no espaço de uma ou duas gerações.

Muitos entre eles mudaram suas trajetórias sociais por meio do estudo. Eles fizeram cursos profissionalizantes no ensino médio e cursos universitários, possibilitando uma mobilidade social ascendente.

Para entender a mobilidade social, correlacionada com a escolaridade, recorri a alguns autores que estudaram esta questão.

A partir de um estudo enfocando a origem social e a trajetória social de um grupo de agricultores franceses, Bertaux (1979) verificou, no grupo estudado, que a “mobilidade social” é muito pequena ou quase nula. Ou seja, um filho de agricultor será agricultor e seu filho também será agricultor, como o pai. Esta pesquisa concluiu que as pessoas permanecem em suas classes sociais de nascimento, ou delas não se distanciam muito, ou seja, a posição social é herdada.

Para Bourdieu (1998, p. 41), a herança cultural é responsável pelas diferenças iniciais das crianças frente ao êxito e à experiência escolar. “Cada família transmite aos seus filhos [...] certo capital cultural e certo ethos – um sistema de valores implícitos interiorizados, que contribui para definir, entre outras coisas, as atitudes face ao capital cultural e à instituição escolar”.

O conceito de desigualdade subentende que estamos comparando coisas da mesma natureza. A ideia da desigualdade de oportunidades escolares se funda na “ideologia meritocrática”, a qual entende que “uma sociedade justa e boa é uma sociedade que dá a todos oportunidades iguais. No ponto de chegada, que ganhem os melhores” (BERTAUX, 1979, p. 44). Segundo o autor, a ênfase na “desigualdade de oportunidades” desvia a atenção do essencial, “as diferenças estruturais de condição, como resultantes da estrutura de classe”.

Segundo Bertaux (1979, p. 45), “ou a igualdade de oportunidades traz consigo a igualdade de condições”, ou então, “a desigualdade de condições, a curto prazo, leva à desigualdade de oportunidades”.

Para substituir a perspectiva da “desigualdade de oportunidades”, Bertaux (1979) propõe a ideia de “processo antroponômico”, considerando que o conceito de mobilidade é muito limitado para “pensar o conjunto de fenômenos de distribuição dos indivíduos na estrutura social”. Segundo Bertaux (1979, p. 56), o conceito de “distribuição antroponômica”

é entendido como a distribuição dos seres humanos nos níveis e lugares definidos pela estrutura de classe. Ou seja, de onde e para onde os seres humanos são distribuídos. O importante é a “posição na estrutura de classe”.

Na década de 1960, atribuíam-se ao “aparelho escolar” o papel principal na reprodução das relações de produção⁵ (BERTAUX, 1979, p. 52; BOURDIEU; PASSERON, 1982). Apesar da relativa importância da escola, na opinião de Bertaux (idem, p. 53), ela “tem um papel secundário na reprodução das relações de produção, [...] por ser uma corrida de obstáculos, que elimina aos poucos”. A relação que é diretamente responsável pela relação capital/trabalho é a “instituição da herança”. Bourdieu (1998) enfatiza a importância da família na determinação do capital cultural, sucesso escolar, diploma, profissão e posição social. Segundo esta concepção, as famílias e o meio social de origem dos jovens, os marcam profundamente, não do mesmo modo, mas de acordo com a origem social.

A instituição familiar, como estrutura de controle recíproco, se torna um “aparato de enquadramento”. A criança, ao nascer, encontra uma divisão de tarefas demarcada no interior da família trabalhadora. As tarefas domésticas correspondem à mãe, a tarefa de ganhar o dinheiro para a casa corresponde ao pai. O nascimento do filho reforça e fixa definitivamente essa divisão das tarefas, impondo definitivamente o modelo familiar.

3 A POSIÇÃO SOCIAL CONQUISTADA

Battagliola et al. (1991) admitem que a origem social e familiar tem um peso importante na “fabricação” das trajetórias individuais. Mas ela considera que fatores como a educação, a migração e o casamento, podem modificar a trajetória individual. Sua análise supera o “determinismo” da herança familiar proposto por Bertaux. A partir do conceito de “trajectoire social”, entendido como “o encadeamento temporal das posições sucessivamente ocupadas pelos indivíduos nos diferentes campos do espaço social”. Conclui-se que a posição social não é estática, e que os indivíduos, a cada momento de sua existência, ocupam simultaneamente várias posições “resultantes dos seus lugares nos campos profissional e familiar”. Com o tempo estas posições “se deslocam, se redefinindo em um ou vários campos, traçando assim uma trajetória social constituída de um feixe de itinerários” (BATTAGLIOLA et al., 1991).

⁵ Sorokin (apud Bertaux, 1979, p. 52) propôs a ideia das “instituições de orientação”: família e escola. Althusser retorna à mesma ideia utilizando um vocabulário marxista, atribuindo ao “aparelho escolar” o “papel dominante”.

Mesmo considerando a posição social do indivíduo como a resultante de um “feixe de itinerários”, contudo, Battagliola et al. (1991) atribuem uma grande importância à família na fabricação da trajetória social.

As famílias de origem, como lugar inicial de socialização, contribuem para orientar os itinerários, dotando os indivíduos de recursos sociais. A trajetória profissional depende da educação escolar que é, em parte, determinada pelas capacidades da família “para dotar suas crianças educacional e socialmente” (BATTAGLIOLA et al., 1991, p. 18).

Os itinerários individuais “se enraízam na família de origem”, lugar inicial de produção das trajetórias, através dos processos de transmissão dos recursos sociais. Porém, os indivíduos não herdam passivamente. Em geral, eles “utilizam os recursos herdados na construção de sua própria trajetória individual e familiar” (BATTAGLIOLA et al., 1991).

As trajetórias individuais e familiares evidenciam que muitos filhos e netos de garimpeiros de Alto Paraguai conseguiram uma mobilidade social ascendente graças ao acesso à educação escolar. Apesar de que grande parte das famílias de garimpeiros não tivessem condições econômico-financeiras suficientes para oferecer aos seus filhos uma boa educação escolar, contudo, muitos de seus filhos romperam este obstáculo, estudando com grandes sacrifícios.

As histórias de vida narradas pelos depoentes entrevistados mostram que a família de origem constitui um espaço social de inter-relações capazes de modificar os percursos. A herança familiar é importante, mas não determina a trajetória individual. A escolarização, a profissionalização, o casamento, podem “fabricar a trajetória” individual, escapando do “determinismo da herança”. Os filhos de compradores de diamante, de comerciantes e do médico, tiveram mais facilidades para estudar frequentando escolas de melhor qualidade.⁶ As famílias que não tinham recursos financeiros suficientes utilizaram estratégias como a rede de parentesco, extrapolando o âmbito da família nuclear. Sobretudo os filhos de garimpeiros mais pobres dependiam da rede de parentesco e da solidariedade familiar para estudar. Algumas filhas eram acolhidas por parentes ou conhecidos em outras cidades, onde tinham acesso a escolas melhores. Elas retribuíam a hospedagem “ajudando” nos serviços domésticos.

Alguns, mesmo tendo uma situação financeira estável, como “seu” Pedrito, que era comprador de diamantes, utilizaram a “rede de parentesco”. Seus filhos estudaram em Salvador e no Rio de Janeiro, se hospedando nas casas das tias (Depoimento de “seu” Pedrito).

⁶ Os filhos das famílias mais abastadas que podiam estudar fora iam principalmente para Cuiabá, Goiânia, Juiz de Fora, Rio de Janeiro e São Paulo. Muitos se hospedavam em casas de parentes e outros nas “pensões familiares”, algumas destinadas preferencialmente para estudantes.

Para as famílias de garimpeiros mais pobres, as dificuldades e os sacrifícios eram maiores. A não ser que alguma pessoa da família bamburrasse, era difícil manter os filhos estudando, mesmo na escola pública em Alto Paraguai. Era preciso comprar uniforme, calçados e material escolar. Eram gastos significativos para quem não tinha um rendimento regular. Sem contar que, enquanto o filho estava na escola, deixava de “ajudar” no garimpo. Como o resultado do trabalho no garimpo é incerto e instável, algumas mulheres, para garantir o essencial em casa, faziam bolos e salgados, que seus filhos vendiam na rua. Outras trabalhavam como funcionárias públicas, ou lavavam “roupa de ganho”.

Em Alto Paraguai, até a década de 1960, poucas mulheres trabalhavam fora, com emprego fixo, por falta de qualificação e falta de empregos. Com a criação do curso de magistério, muitas mulheres se tornaram profissionais na área de educação.

4 AS REDES DE PARENTESCO E DE SOLIDARIEDADE: APOIO NA TRAJETÓRIA SOCIAL DOS INDIVÍDUOS

A “rede de parentesco” é um recurso que pode ser mobilizado pelos indivíduos nos momentos de dificuldade, mas também “pode entrar um projeto de afastamento do meio social de origem”, quando este indivíduo é muito importante economicamente para o grupo. Em geral se entende por ajuda familiar a ajuda material, sob a forma de serviços ou de um bem material. Contudo, muitas vezes, quando uma família enfrenta um acontecimento difícil, como uma doença prolongada, ou na velhice, é fundamental a solidariedade familiar.

“Seu” Francisco, natural de Sergipe, depois de muitos anos no garimpo, conseguiu pegar uma boa pedra. Bamburrou. Com o dinheiro da pedra ele poderia ter comprado uma fazendinha, ou gasto em farras. Mas ele preferiu ajudar toda a família, buscando a mulher e os filhos em Sergipe, além dos parentes. Ao todo eram dezesseis pessoas. Ele abrigou a todos em sua casa durante vários meses, até que cada um se arranhou (Depoimento de “seu” A.R.).

“Seu” João e um grupo de amigos saíram da Bahia a cavalo. Depois de 45 dias chegaram a Santa Rita do Araguaia, onde morava um tio seu que era a referência que ele tinha. Este tio foi o seu ponto de apoio para ele iniciar a vida em Mato Grosso (Depoimento de “seu” João B.).

Em casos de doenças, nascimentos, mortes, a solidariedade costuma ser maior. Os pobres têm as portas sempre abertas para ajudar a quem precisa. Para muitas pessoas a rede de parentesco e a solidariedade são a condição para mudar uma trajetória.

Para outros, a escolaridade, com o suporte da rede de parentesco, interfere na trajetória individual. O apoio da rede de parentesco e de solidariedade é recorrente entre as famílias pobres. Estudos sobre a circulação de crianças mostram que muitas vezes as redes de parentesco têm preponderância sobre as relações da família nuclear (Fonseca, apud Rizzini, 1993, p. 114-131).

A apreensão/percepção da solidariedade e da rede familiar foi possível por meio de conversas informais que possibilitaram conhecer com profundidade algumas famílias. Os exemplos utilizados no texto são de famílias que foram visitadas várias vezes, para aplicação do questionário biográfico, para as entrevistas, e repetidas visitas informais, algumas apenas para tomar um cafezinho. Nestas visitas a conversa sobre o garimpo retornava espontaneamente, sem o constrangimento de um gravador, ou de um caderno de anotações.

5 AMOBILIDADE SOCIAL DOS FILHOS E NETOS DE GARIMPEIROS

A pesquisa possibilitou constatar a mobilidade social ascendente, na segunda e na terceira gerações dos filhos de garimpeiros. Esta mobilidade social se deve sobretudo à escolarização. O espaço social percorrido de uma geração a outra, no universo pesquisado, em alguns casos, é muito amplo. “Seu” A.B., originário da Bahia, foi garimpeiro, gerente de garimpo e comprador de diamante. Os filhos mais velhos não tiveram a possibilidade de estudar fora, porque a situação econômica de “seu” A.B. não o permitia. Quando o filho mais novo estava cursando o ensino médio, “seu” A. B. era comprador de diamantes, estando em uma situação econômica que permitiu enviar o filho para estudar em outro estado, onde concluiu o ensino médio e posteriormente o curso de Medicina. Mas apenas o filho mais novo teve esta possibilidade.

Entre os garimpeiros de Alto Paraguai há inúmeros casos de filhos que, graças à rede de parentesco, às oportunidades educacionais e ao esforço pessoal, superaram as dificuldades herdadas da família. A escolarização e a profissionalização possibilitaram o acesso a um emprego com melhor salário que tornou possível uma mobilidade social ascendente.

A rede de parentesco, que possibilitou que estas meninas estudassem na cidade, associada ao esforço das mesmas para “se formar”, explicam as diferenças entre a trajetória social dos que saíram, e dos que continuaram no garimpo.

Os que saíram não “herdaram” a ocupação/profissão do pai, ou da mãe. Eles romperam o círculo, fabricando suas próprias trajetórias sociais. Uma parte dos que permaneceram no garimpo tiveram uma mobilidade social menor, ou permaneceram na mesma posição social dos pais.

Os exemplos mostram que a herança familiar não é determinante, como propõe Bertaux, embora tenha uma influência significativa. Os filhos de famílias abastadas têm uma situação privilegiada, herdada da família, possibilitando algumas vantagens iniciais em relação aos filhos de garimpeiros cuja situação socioeconômica é mais precária. De outra parte, a escassez de recursos financeiros e as dificuldades iniciais não impediram que muitos filhos de garimpeiros pobres conseguissem estudar e se profissionalizar. Como era mais difícil para um filho de garimpeiro estudar fora, muitas famílias, sobretudo as mães, mobilizaram todos os recursos familiares possíveis para possibilitar o estudo dos filhos. Não se pode generalizar a afirmativa de Bourdieu de que “desde o começo, a carta está marcada”. Nem dá para dizer, parafraseando Bertaux, que “o filho do garimpeiro, será garimpeiro”.

O pano de fundo desta situação são as condições estruturais. As ações não resultam somente de uma vontade subjetiva, independente, mas da interação entre sujeito e estrutura.

O camponês migra do sertão para os garimpos fugindo da estrutura social que o marginaliza, na esperança de encontrar uma pedra de diamante. Quando ele encontra um diamante, em geral ele gasta tudo em farras com os companheiros. Para a maioria deles, o trabalho no garimpo alterna períodos de “sorte” com períodos de “azar”, de carência, e de fartura e ganância. O garimpeiro vive o presente. Quando ele tem dinheiro é para gastar, para usufruir, sem pensar no futuro. Quando está sem dinheiro, ele alimenta a esperança de que “pegará” outra pedra. Para ele tudo está escrito, de acordo com a vontade de Deus, ou do destino.

Alguns garimpeiros mais velhos que “pegaram” pedras que valiam muito sofreram uma mobilidade social ascendente temporária. Depois de dissipar o que conseguiram a duras penas, quase todos voltaram à posição social anterior. Na velhice, muitos ex-garimpeiros sobrevivem com uma aposentadoria do Funrural, ou com o apoio dos filhos.

6 FAMÍLIA E TRABALHO

Agricultores pobres, garimpeiros, posseiros, sitiantes, quase sempre casam com mulheres do mesmo meio e do mesmo nível social. Esta pesquisa constatou alguns casos de casamentos “heterogâmicos” no universo dos garimpeiros⁷. Alguns casaram com filhas de fazendeiros goianos e mineiros, do leste de Mato Grosso. Mas analisando a origem social de alguns destes garimpeiros, constata-se

⁷ O casamento heterogâmico ocorre entre pessoas de níveis sociais diferentes.

que eles também eram filhos de fazendeiros ou de comerciantes. Suas biografias mostram que eles tinham um nível social equivalente ao das mulheres com quem se casaram.

Entre as famílias de garimpeiros, em que é o homem quem decide tudo, a trajetória social da mulher está condicionada à trajetória social do marido. O casamento, em geral, afeta mais a posição social da mulher⁸.

A morte do marido é um dos acidentes familiares que podem mudar a trajetória de uma mulher casada, aumentando a precariedade do grupo familiar. Sem profissão, com os filhos pequenos, ela tem que trabalhar fora para sobreviver. Para uma mulher sem qualificação profissional, as alternativas de trabalho no garimpo são poucas: lavar “roupa de ganho”, doméstica, vender “salgados” e, às vezes, se prostituir. A mulher solteira ou casada que “se perde”, quase sempre, tem que mudar radicalmente a sua trajetória. Ou ela é “tocada” do lugar onde vive, ou então fica no mesmo lugar, mas vai morar na zona. Quando estas mulheres tinham filhos, elas os entregavam para a avó materna. Agapita, que trabalhou na zona de Alto Paraguai por muitos anos, teve um casal de filhos, os quais moravam com sua mãe, mas era ela quem os sustentava (Depoimento de dona Agapita, em Alto Paraguai).

Durante a viagem da Bahia para Mato Grosso, o pai de “seu” Quincas morreu de febre amarela, em Goiás. Sua mãe tinha três filhos, o mais novo com quatro meses, e o mais velho, com apenas 8 anos. Para garantir a sobrevivência dos filhos, sua mãe costurava em uma máquina alugada, pagando “a meia” pelo uso da mesma. No final da entrevista, comovido, ele afirma: “se não fomos derrotados, por outro lado também não fomos vencidos” (Depoimento de “seu” Quincas, Arenópolis, MT).

Em Alto Paraguai, no início, as mulheres de família eram “do lar”. Tinham muitos filhos e muito trabalho. O marido era o provedor. Raramente a mulher trabalhava fora de casa.

Entre as famílias pobres, que eram a maioria, as meninas começavam a trabalhar muito cedo. Como precisavam “ajudar” as mães nas tarefas da casa, sobrava pouco tempo para estudar. Uma delas, filha do garimpeiro A.R., contou que enquanto passava roupa, com um “ferro de brasa”, “cantava” os “pontos” em voz alta para decorar com mais facilidade.

A partir de 1970, muitas mulheres cursaram o ginásio e o “normal” (magistério). Estas mulheres se tornaram professoras e funcionárias de repartições públicas. Contudo, elas continuaram com os encargos domésticos.

⁸ Battagliola et al. (1991) utilizam o termo “hétéronomie” para definir os casamentos entre pessoas de classes sociais diferentes. A mobilidade social decorrente da hétéronomie, tanto pode ser ascendente como descendente.

O salário da mulher que trabalha fora, numa família garimpeira, muitas vezes, é o único dinheiro que entra durante vários meses. Este salário possibilitava uma relativa autonomia e segurança da família do garimpeiro em relação ao armazém, onde costumavam comprar fiado.

Ao contrário do itinerário profissional das mulheres, os itinerários profissionais dos homens são “menos diretamente afetados pela vida familiar”, visto que eles não têm os encargos domésticos como obrigação.

7 O TRABALHO DA MULHER NO GARIMPO

A mulher, além das tarefas domésticas, “ajuda” o marido, em outras atividades. Nas entrevistas, alguns garimpeiros disseram que a mulher não trabalhava, só “ajudava” em casa. A “ajuda” compreendia as tarefas domésticas e o cuidado dos filhos. As mulheres que não tinham um emprego lavavam roupa para fora (“roupa de ganho”), costuravam para os filhos e para fora, faziam bolos e salgados para vender.

Marina Maluf (1995) lembra que “é do senso comum falar do trabalho da mulher como atividade auxiliar, prestando auxílio ao marido. Auxiliar é prestar ajuda a alguém que está fazendo algo mais importante. Isto é, o trabalho auxiliar é um trabalho sem o mesmo grau de relevância”. Segundo a autora, termos como ajuda, auxílio e abono são frequentes nas lembranças com que ela trabalha. É o trabalho invisível combinado à ampla jornada de trabalho⁹.

Na economia de mercado globalizado, o trabalho informal doméstico não conta. As mulheres que trabalham em casa não aparecem como “economicamente ativas” (FORRESTER, 1997, p. 16). Segundo Marx (1987, p. 384) o capital considera como trabalho produtivo o trabalho que cria mais-valia, ou seja, o trabalho que reproduz o capital. Como o trabalho da mulher, o trabalho antropológico, não cria valor, não é trabalho produtivo.

No garimpo, quando o marido não pegava diamante, quase sempre era a mulher quem garantia a alimentação da família, vendendo sua força de trabalho, ou produzindo alimentos para vender.

A mulher do garimpeiro era, sobretudo, uma “dona de casa”. No contexto do garimpo, o trabalho relativo à casa era de responsabilidade exclusiva da mulher. O trabalho fora de casa, para ganhar dinheiro, é de responsabilidade do homem, que “tinha a obrigação de botar a comida dentro de casa”. Mas em determinados períodos o garimpeiro não consegue prover o sustento da família.

⁹ Battagliola et al. (1991) usam a expressão “aíde familiar” para expressar como é considerado o trabalho da mulher em casa, ou nas empresas familiares.

O trabalho da mulher no interior da casa possibilita ao homem trabalhar no garimpo, às vezes permanecendo longos períodos fora de casa. Na ausência do marido, aparece o trabalho da mulher, que passa a sustentar a família. As mulheres dos homens que migravam para o garimpo, principalmente do Nordeste, ficavam meses e até anos sem ter notícias dele que, em alguns casos não voltava mais.

A mãe de “seu” Quincas, depois da morte do marido, sustentou os filhos costurando para fora. O filho mais velho, com oito anos, trabalhava nas fazendas, carpindo e guiando carro de boi.

Dona J.S.R., nos períodos em que seu marido não pegava nada no garimpo, fazia bolos e salgados que os filhos vendiam na rua e no garimpo. Costurava a roupa dos filhos, e ainda lavava “roupa de ganho”. Nas festas fazia assados para vender. Mais tarde conseguiu um emprego no ginásio estadual, que lhe garantiu um salário fixo.

8 ESCOLARIDADE E TRAJETÓRIA SOCIAL

Muitas pessoas que não puderam estudar por razões econômicas, ou familiares, querem que seus filhos escapem aos constrangimentos que os levaram a trabalhar muito cedo. Para isto estes pais desenvolvem estratégias para que seus filhos possam estudar.

Em Alto Paraguai poucos filhos herdaram dos pais terras, gado ou capital. Apesar disso, muitos estudaram e se profissionalizaram, sofrendo uma mobilidade social ascendente.

Quase todos os entrevistados consideram o estudo como “a chave” que abre as portas para um futuro melhor. Os mais velhos dizem que os filhos devem estudar para que não precisem trabalhar como eles. Para os garimpeiros, trabalhar é pegar na picareta. As atividades que não exigem esforço físico não são trabalho, mas “emprego”.

“Seu” Pedrito teve seis filhos, quatro homens e duas mulheres. Dois são engenheiros. As filhas também estudaram. Segundo seu Pedrito, as filhas “tiravam o ginásio, e pronto. Não tem especialidade não”. De acordo com a mentalidade da época, “naquele tempo”, as filhas não precisavam ir além do ginásio, porque não precisariam trabalhar fora. Cabia ao marido a responsabilidade de prover o sustento da casa (Entrevista de “seu” Pedrito, 89 anos).

O entrevistado herdou uma posição social melhor que a maioria dos garimpeiros. Ele fez o “curso primário” na Bahia, um privilégio na época. Seu pai era “artista alfaiate”. Como comerciante e comprador de diamante, “seu” Pedrito tinha um status social elevado no garimpo.

A análise da correlação entre escolaridade e mobilidade social na família de seu A.R. mostra uma mobilidade social ascendente entre os que estudaram. O pai era garimpeiro e a mãe doméstica, ambos semianalfabetos. As duas filhas têm curso superior. Dois filhos têm o ensino médio, e um tem primeiro grau incompleto. Cinco netos concluíram o curso superior e vários netos estão cursando o ensino médio e o ensino fundamental. Houve um aumento substancial do nível de escolaridade ao longo de duas gerações, possibilitando uma mobilidade social ascendente.

9 MIGRAÇÃO E CONSTRUÇÃO DAS TRAJETÓRIAS

Uma das dimensões constitutivas da trajetória social é a dimensão espacial. Os constantes deslocamentos espaciais podem ter impactos muito variáveis, positivos e negativos, sobre as trajetórias dos garimpeiros.

Os deslocamentos afetam diferentemente as trajetórias individuais e familiares. Entre os nordestinos que migraram para os garimpos de Mato Grosso, predominavam os homens. Os casados que vinham sós, vinham com o propósito de buscar a mulher e os filhos assim que pegassem uma pedra boa. Mas muitos nunca mais voltaram, rompendo os vínculos com a família de origem. Quando vinham com a família, muitas vezes vinham também parentes, próximos e distantes. As pessoas migram com o objetivo de “uma melhora de vida”.

O fracasso corresponde à falência deste projeto. É por isso que muitos migrantes não regressam enquanto não melhoram a situação financeira, com receio de serem considerados como fracassados, falidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sonhos e as ilusões do garimpeiro de bamburrar, de enricar, e voltar para sua terra natal para comprar uma fazenda, são representações sociais, elementos constitutivos do real. Segundo Bertaux (1979, apud SILVA, 1994, p. 73), a ilusão é necessária, existindo uma base real para ela.

A “herança familiar” é importante, mas não suficiente para explicar a trajetória social de um indivíduo. Battagliola et al. (1991) consideram outros fatores, como a escolarização, o casamento, as migrações, o esforço pessoal, os quais podem modificar a trajetória individual.

A escolarização, a migração e o esforço pessoal são fatores que interferiram na trajetória de muitos garimpeiros e, principalmente, na trajetória de seus filhos e netos. Para a maior parte deles, a família, com suas teias ou “redes de parentesco”, e as “solidariedades familiares” possibilitaram as migrações e o estudo dos filhos.

As redes de parentesco e de solidariedade são fundamentais para que um membro da família possa superar um momento difícil. Sem as redes de parentesco, as dificuldades seriam maiores e as suas trajetórias seriam outras. Mas nem a rede de parentesco, nem a solidariedade garantem a mobilidade social. Os itinerários dos indivíduos são definidos por um leque de situações objetivas e subjetivas, além dos elementos éticos, culturais e do imaginário. A trajetória do migrante é como a estrada que ele percorre. É cheia de obstáculos. Na busca da “pedra que brilha como estrela”, muitos ficaram pelo caminho. Outros “não venceram, mas também não foram vencidos”. Neste processo, houve momentos de tristeza e de extrema penúria e momentos de “bamburro”, com farras, bebidas e mulheres. Nesse percurso o garimpeiro e, principalmente seus filhos e netos, fabricaram suas trajetórias, que não foram pré-determinadas, nem marcadas pela herança.

Fatores pouco objetivos e pouco racionais, como os sonhos, as lendas sobre as riquezas do sertão, os enterros e a própria sorte modificaram a trajetória de alguns garimpeiros.

Apesar do objetivo de bamburrar para enriquecer, depois de décadas, muitos continuam tão pobres como no dia em que saíram de sua terra. Alguns melhoraram. Outros se satisfazem vendo seus filhos ascenderem socialmente, pelo estudo e pelo esforço pessoal e familiar.

Existe uma espécie de maldição neste processo em que pobreza e enriquecimento, trabalho e desperdício, embora polos contraditórios, são faces opostas de uma mesma moeda. A ética, o comportamento e as atitudes aparentes do garimpeiro são contraditórias. Ele não é anjo nem demônio. Ele é um e outro em momentos diferentes.

Segundo Bertran (1988), as representações sociais são elementos constitutivos do real, motivo pelo qual “a ilusão é necessária”. Foi a ilusão do “ouro a mancheias”, a ilusão do “bamburro” no garimpo que impulsionou levas de lavradores dos sertões do Nordeste para Mato Grosso. Foi também a ilusão que os manteve no garimpo por várias décadas, esperando um dia bamburrar. No fim da vida, setenta anos depois de ter chegado aos garimpos de Mato Grosso, “seu” Nozinho disse que “foi tudo ilusão”.

Para muitos filhos e netos, o garimpo é uma ilusão. Eles mudaram a trajetória por meio do esforço pessoal, do estudo, da qualificação profissional, os quais possibilitaram a mobilidade social que os pais e os avós não conseguiram. Eles descobriram que o seu futuro não estava enterrado no cascalho, mas nos livros e na escola.

REFERÊNCIAS

BARROZO, J. C. **Em busca da pedra que brilha como estrela: garimpos e garimpeiros do Alto Paraguai-Diamantino, MT.** Cuiabá: EdUFMT; Carlini e Caniato, 2008.

BATTAGLIOLA, F. et al. **Dire sa vie: entre travail et famille. La construction social des trajectoires.** Paris: CNRS/CSU-IRESKO, 1991.

BERTAUX, D. **Destinos pessoais e estrutura de classe.** Para uma crítica da Antropologia Política. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

BERTRAN, P. **História da terra e do homem no Planalto Central eco-história do Distrito Federal.** Do indígena ao colonizador. Brasília: Solo Editores, 1994.

_____. **Uma introdução à história econômica do Centro-Oeste do Brasil.** Goiânia: Universidade Católica de Goiás, 1988.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Ed., 1998.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução.** Elementos para uma teoria do sistema de ensino. 2. ed. Rio de Janeiro, Editora Francisco Alves, 1982.

FONSECA, C. Criança, Família e desigualdade social no Brasil. In: RIZZINI, I. (org.). **A Criança no Brasil Hoje - Desafio para o Terceiro Milênio.** Rio de Janeiro, Ed. Universidade Santa Úrsula, 1993, p. 114-131.

FORRESTER, V. **O horror econômico.** Tradução: Álvaro Lorencini. São Paulo: UNESP, 1997.

MARQUES, F. T. **A “maldição” das ruas: o estigma do “pivete”.** 1997. 239f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara-SP, 1997.

MARX, K. **El Capital. México,** Fondo de Cultura Economico, 1978.

_____. **Manuscritos Econômicos de 1861.** Teoria da Mais Valia. São Paulo, Editora Bertrand Brasil, 1987, p. 384.

MENEZES, M. A. de et al. O retorno para a festa. **Travessia**, São Paulo, v. 3, n. 7, maio/ago. 1990.

SILVA, M. A. M. **As andorinhas, nem lá nem cá**. Araraquara-SP: UNESP, 1994. Vídeo.

WEBER, M. **Economia e sociedade**. Fundamentos da Sociologia compreensiva. Brasília: UnB, 1991.

Deponentes

“Seu” Pedrito R. (outubro de 1995). Alfaiate, comprador de diamantes.

“Seu” Antônio R. Lavrador, garimpeiro e bolicheiro.

“Seu” Antônio A. Garimpeiro e funcionário público.

“Seu” Quincas. Garimpeiro, comprador de diamante e professor.

“Seu” João B. Gerente de garimpo, comprador de diamante e político.

Otávio. Garimpeiro e funcionário público.

Texto submetido à Revista em 21.04.2016

Aceito para publicação em 08.02.2017



Traditional knowledge as an ethical fundamental for the conservation of biodiversity in the floodplains of the Amazon

Conhecimento tradicional como fundamento ético para a conservação da biodiversidade nas várzeas da Amazônia

Manoel Malheiros Tourinho - Doutor em Sociologia Rural pela Universidade de Wisconsin, Madison (EUA) e Professor Emérito da UFRA. E-mail: paratourinho@gmail.com

Benno Pokorny - Doutor em Ciências Florestais pela Albert-Ludwigs University Freiburg, Alemanha e Pesquisador da Embrapa Amazônia Oriental. E-mail: benno.pokorny@waldbau.uni-freiburg.de

Luiz Cláudio M. Melo Júnior - Doutor em Desenvolvimento Sustentável pela UnB e Professor da UFRA. E-mail: luiz.mmelo@hotmail.com

Silvio Roberto Miranda dos Santos - Mestre em Ciências Florestais pela UFRA e Pesquisador do Projeto Várzea da UFRA. E-mail: silvio.santos@ufra.edu.br

João Ricardo Vasconcellos Gama - Doutor em Ciências Florestais pela Universidade Federal de Viçosa e Professor da UFOP. E-mail: jrvgama@gmail.com

Resumo

Este artigo descreve e analisa componentes dos sistemas de gestão dos recursos naturais praticados por comunidades ribeirinhas, explorando os resultados de duas décadas de atividades de um projeto de pesquisa nas várzeas do estuário amazônico. A análise mostra que a dinâmica dos sistemas ribeirinhos estimula a sustentabilidade ecológica e proporciona uma base sólida para a subsistência das famílias. As comunidades ribeirinhas têm desenvolvido uma ética de conservação dos recursos naturais da várzea, resultando em formas de organização social caracterizadas pela equidade e pela ação coletiva. Essa ética tem potencial para se tornar ferramenta estratégica para a conservação dos ecossistemas de várzea na Amazônia, ameaçados pela exploração madeireira descontrolada e pelas intervenções de organizações externas que propõem modelos fortemente contrastantes de organização social. O desafio é assegurar e melhorar o contexto institucional das comunidades ribeirinhas, evitando enfraquecer a base do seu sistema socioambiental tradicional, o que requer ideias e estratégias inovadoras.

Palavras-chave

Riverine communities. Amazon floodplains. Sustainability. Natural resources.

Abstract

This article describes and analyzes components of natural resource management systems practiced by riverine communities. This paper is based on findings from research project that has been conducted in the floodplains of the Amazon's estuary. Data analysis confirms that the dynamics of river systems stimulates ecological sustainability and provides a solid foundation for the livelihood of families. Riverine communities have developed an ethic of conservation of natural resources of the floodplain based on the forms of social organization characterized by equality and by collective actions. This ethic has the potential of becoming a strategic tool for the conservation of wetland ecosystems in the Amazon, which is threatened by uncontrolled logging and by the interventions of external organizations that provide conflicting models of social organization. The challenge is to ensure and improve the institutional context of coastal communities, and to avoid a weakening of their traditional environmental system, which requires innovative ideas and strategies.

Keywords

Comunidades ribeirinhas. Várzeas amazônicas. Sustentabilidade. Recursos naturais.

INTRODUCTION

Varzeas are alluvial sedimentary formations in the Brazilian Amazon region that occur along the banks of white water rivers that have their origin in the Andes Mountains of Peru, Bolivia, Ecuador and Colombia (LIMA; TOURINHO; COSTA, 2001). These floodplains house the following two main forest types: (1) the daily flooded floodplain forest that is affected by maritime tides, and (2) the *igapó* forest that shows more permanent inundations with changing water levels. In the floodplain forest, palm trees, bamboos and grasses are abundant as well as several tree species of ecological and economic importance including virola (*Virola surinamensis*), pau-mulato (*Calicophyllum spruceanum*), andiroba (*Carapa guianensis*), rubber tree (*Hevea sp*), cocoa (*Theobroma cacao*), *hogplum* fruit (*Spondias lutea*), *macacaúba* (*Platymiscium felipes*), white-cedar (*Guarea guidonia*) and mututi (*Pterocarpus amazonica*). The *igapó* forest has more specialized vegetation, is poor in biomass and has a lower diversity of species. However, it has a lighter level of endemism. *Igapó* forests are important as nurseries and feeding grounds for many fish species.

When Europeans colonized the Amazon during the 17th and 18th centuries, the highly diverse ecosystems of those floodplains supplied European markets with a wide range of products known as *sertão* drugs that included cocoa (*Theobroma cacao*), sarsaparilla (*Smilax ornata*), copaiba oil (*Copaifera langsdorffii*) and guarana (*Paullinia cupana*). They also collected and commercialized bird feathers, and the skins of alligators, snakes and jaguars (TOCANTINS, 2000; REIS, 2001; PAZ, 2005). Since then, the commercial use of fauna and flora can be seen as the beginning of an era of systematic exploration of nature, although at this time exploitations occurred at a levels that allowed nature to recuperate. In their analysis of Brazilian history, Santos and Silveira (2001) named that phase the *First Period* in which nature still commanded human actions and the way of exploration.

This logic stands in sharp contrast to the manner in which natural resources are currently exploited for commercial purposes. This *institutionalization* of exploiting nature (SANTOS; SILVEIRA, 2001) within a general process of disorganized occupation and urbanization of the Amazon (IBGE, 2010) have provoked a significant depletion of biodiversity and severe cultural tensions between traditional inhabitants of the floodplains, the so-called *ribeirinhos*, and external actors entering the region to exploit land and other resources (BOTIA; TRUJILLO, 2010). Thus, the *varzea* has become a highly threatened ecosystem. This alarming situation is still supported by a continued neglect of customary

rights of the indigenous and traditional populations that contributed to the mistaken perception of unused resources that belong to no one.

Alarmed by the severe social and environmental consequences of this dynamic, the Brazilian government as well as many national and international movements started to discuss options for action from which numerous initiatives emerged, most of them targeting on the conservation of ecosystems and local cultures. Most importantly, such efforts included the demarcations of nature reserves and indigenous and traditional communities, as well as implementing numerous programs and projects that have sought environmental protection and sustainable uses of natural resources. The most prominent was a Pilot Program for the Protection of Rainforests (PPG-7) (MMA, 2009). More recently, the operational focus of these preservation approaches has switched to attempts for adapting to and integrating traditional communities into the global economy. This is perceived to be the most feasible approach to achieve economic growth and social well-being in the region (POKORNY et al., 2013). This, however, has resulted in partial successes. There is evidence that these approaches tend to accelerate social marginalization and environmental degradation (POKORNY, 2013).

Against this backdrop, this article intends to provide a deep insight into the ribeirinhos way of using natural resources. This is understood as the manifestation of a conservation ethic that is grounded in a long-standing process of co-evolution of man and nature. By exploring the findings of the research project VÁRZEA, this paper argues that only development approaches that build on such a conservation ethic can effectively contribute to the conservation of the Amazonian floodplain ecosystem. Since 1994, researchers from the Federal Rural University of Amazônia (UFRA) have been collaborating with researchers from the Federal University of Eastern Pará (UFOPA) and the Brazilian Organization for Agricultural Research (EMBRAPA) to conduct an in-depth study on the socio-environmental systems of production and land uses of riverine communities along the estuary of the Amazon River in the States of Amapá, Pará and Maranhão. The research particularly focused on community organization, production systems, land use, forest ecosystems, wildlife, animal husbandry, agroforestry and marketing of local products (GAMA; PALHA; SANTOS, 2009; LIMA; TOURINHO; COSTA, 2001).

In-order to develop the argument on the mutual linkage between culture and conservation of biodiversity, the next section sketches a theoretical foundation of a conservation ethic that follows an integrative understanding of socio-environmental systems. The section that follows discusses ethical fundamentals of conservation among riverine communities of the Amazonian floodplains.

The next section describes key components of natural resources management systems as practiced by the riverine communities. Subsequently, such systems are critically analyzed regarding their sustainability. Finally, we discuss the potential and limitations of such a conservation ethic to become the guiding approach for conservation.

1 THEORETICAL FOUNDATION OF CONSERVATION ETHICS

Conservation ethic is a concept that has drawn attention from several Western environmental groups (COLFER; BYRON, 2001). The term *conservation* leads to the idea of taking care to preserve and protect something important while *ethics*, in turn, can be regarded as a system of moral values that opposes a simple materialist perspective (ERC, 2003). Consequently, conservation ethic expresses a system of moral values that guide the use of a given resource in a manner that prevents its depletion by ensuring a harmonious relationship between humans and nature.

The theoretical foundation of such an ethic of conservation can be substantiated by the system theory as described by Ludwig Von Bertalanffy (2008) and Charles Loomis (1960). Both formulated their theories in the 1960s as a critic of reductionism, which still strongly prevails in science and that widely ignores the interdependence and interaction between man and nature. In their integrative view on socio-environmental systems, ethical production systems are perceived as a composition of interacting biological and social subsystems. Each of these subsystems is part of the whole and follows the common goals of maintenance, reproduction, feedback and stability. In accordance with this, ethics for nature conservation can be attributed to the core concepts of system theory including entropy, synchrony and resilience (CAMARGO, 2005; PEREIRA, 2009).

Embedded in such an integrative perspective on socio-environmental systems is the concept of socio-biodiversity, which calls for the exploration and management of nature by local inhabitant through locally developed practices in accordance with local interests, capacities and knowledge (TEISSERENC, 2010). From such an understanding of inseparably connected social and natural systems emerges the claim for political recognition of the value of traditional knowledge and cultural diversity as a basis for the conservation of nature (MOURA; CASTRO, 2012). The findings of the project VÁRZEA that focused on the culture and production systems of ribeirinhos are presented in the following sections in-order to defend the relevance of such a claim.

2 THE ORIGIN OF THE RIVERINE CONSERVATION ETHIC

The livelihood of ribeirinhos has always been closely linked to sustainable floodplain ecosystems (GERINGER; TOURINHO, 2009). Since early settlements of ribeirinhos, the environmental dynamic peculiar to Amazonian floodplains has necessitated a constant process of local families developing, adapting and optimizing their livelihood strategies and social organization (PEREIRA; WITKOSKI, 2012). The rivers with their dramatic changes in water flow of up to 14 meters resulting from the influence of maritime tides interplaying with the alternation of rainy and dry seasons throughout the year, thus, strongly influencing the communities' livelihoods (TOCANTINS, 2000; WITKOSKI; PEREIRA, 2012). In this sense, river flows influence trade, transport and the annual calendar of activities by setting the periods for recreation, fishing, hunting, agriculture and the extraction of timber and non-timber forest products (TOURINHO et al., 2009). In this context, building on the legacy of ancestral indigenous inhabitants of the floodplains has allowed ribeirinhos to become experienced and innovative managers of riverine ecosystems (GAMA; BENTES-GAMA, 2009). The vast repertoire of locally developed measures for the management of natural resources closely follows the determinants of nature and carefully considers its temporal and spatial specificities. The management systems primarily focuses on satisfying immediate consumption needs, and, more strategically, guaranteeing social reproduction of the families. Thus, land-use decisions are not influenced by profit maximization interests (COSTA, 2012). Compared to classic capitalistic production systems that are envisaged to the production of a few standardized products in constant qualities and quantities for global markets, the absence of a market economy allows riverine societies a great benefit of living in harmony with nature.

Over centuries, management of the Varzea by local communities has created a unique spatial and temporal mosaic of landscape features, which in turn has, in a co-evolutionary process, - further enriched the impressive diversity of agricultural, forestry and fishing activities that are present today. Co-evolution, in this sense, reflects an integrative understanding of socio-environmental systems, in which nature and social groups are interdependent, thus, mutually influencing the system's status.

At the heart of such processes is the communal social system, which is reflected by the manner in which members of such social system cooperate, compete, engage in conflicts accommodate and assimilate (TOURINHO, 2007; MELO JÚNIOR et al., 2013). While particularly cooperation and assimilation are

expected to generate forces acting against the entropy of socio-environmental systems, conflicting engagements and competition tend to provoke distortions. A study on of riverine communities revealed that forces functioning against entropy of socio-environmental systems primarily stem from local customs, habits and beliefs. Such forces become visible in settings of collective efforts such that include: (1) the production of cassava flour (*farinbadas*) (2) pulling fishing nets, (3) organization of religious festivities, and during the manufacturing of utensils and boats. These collective approaches serve as a solid foundation for the emergence of a conservation ethic that guided by respect and conservation of nature.

3 POLY-CULTURE FARMING SYSTEMS AN EXPRESSION OF A LOCAL CONSERVATION ETHIC

The aforementioned conservation ethic maintained by riverine communities is practiced in the poly-culture farming system. This is expressed by a unique relationship among households, markets and nature (TOURINHO, 1998; GERINGER; TOURINHO, 2009; TOURINHO et al., 2009). This farming system combines harvest of forest products with agricultural land uses for the cultivation of a large variety of grains, tubers, fruits and vegetables generally with slash and burn techniques. Although highly diverse, the system allows specializing in the cultivation of crops for subsistence. With this focus, crops such as corn, rice, banana, watermelon, squashes and beans normally account for more than 68% of the cultivated area (TOURINHO et al., 2009). Families decision on the specific size of the area to be cultivated takes into account criteria such as work force availability and soil fertility. Due to these criteria, the cultivated area seldom exceeds 1.5 ha per family (TOURINHO et al., 2009).

Livestock is another important component of the ribeirinhos production system (TOURINHO et al., 2009). Nearly every family is involved in the breeding of cattles and buffalos. Generally, the number of buffalos, approximately fifteen animals per household, is larger than the number of cattles, which seldomly exceed twelve heads per household. Animals are raised for both the production of beef for markets and of milk for subsistence. However, families that rear cattle have a greater commercial interest than those preferring to rear buffalos. Generally, each family develops up 2 ha of pasture lands, where canarana-erecta (*Echinochloa pyramidalis*), canarana-da-amazônia (*Echinochloa sp*), braquiarião (*Brachiaria spp.*) and braquiariinha (*Brachiaria spp*), colônia (*Brachiaria mutica*) and kikuyu (*Pennisetum clandestinum*) species are cultivated. Traditionally, the management is highly

extensive and does not include vaccination, nor mineral supplementation of herds.

Although agriculture and artisanal fishery are important components of the ribeirinho's livelihood strategy. However, little emphasis is placed on the extraction of forest products. Normally, forest products are harvested along rivers of varying lengths, but no longer than 1,000 meters. Families harvest several palm tree products, soft timber species such as virola (*Virola surinamensis*) and pau-mulato (*Calicophyllum spruceanum*), as well as non-timber forest products (NTFP) from andiroba (*Carapa guianensis*), rubber trees (*Hevea sp.*), cocoa bean (*Theobroma cacao*), hogplum fruit (*Spondias lutea*), macacaúba (*Platymiscium felipes*), white-cedar (*Guarea guidonia*) and mututi (*Pterocarpus amazonica*). The families tend to explore the existing diversity of forest products, which are extracted in low intensities. This observation is even more valid for the case of the "poorer" igapó forests. On average, a family explores only around 0.3 to 0.5 m³/ha/yr to satisfy their demand of timber for housing and boat making (RAMOS et al., 2007).

Finally, forest gardens are an essential aspect of the traditional riverine land use system. A forest garden is a highly diversified agroforestry system that is established near the house to produce food primarily for subsistence. Nevertheless, dwellers that have access to boats often sell surpluses in neighboring villages. Usually, the management of the gardens is performed by the women with the help of their children. Husbands and the elder children are only involved in activities that require more physical labour such as tree pruning and land preparation. The average size of a forest garden is less than 2,000 m². Cropping periods run for as long as approximately 25 years (BENTES-GAMA; GAMA; TOURINHO, 2009). The main tree species cultivated are virola (*Virola surinamensis*), andiroba (*Carapa guianensis*) and macacaúba (*Platymiscium felipes*), as well as a wide range of fruit trees, including biribá (*Rollinia mucosa*), guava (*Psidium guajava*), papaya (*Carica papaya*), cocoa (*Theobroma cacao*), cupuaçu (*Theobroma grandiflorum*), mango (*Mangifera indica*), lemon (*Citrus limonia*); and shrubs such as: banana (*Musa spp.*), chili (*Capsicum pendulum*), cubiu (*Solanum sessiliflorum*), jasmine (*Jasminum sp.*), cotton (*Gossypium herbaceum*), pião-branco (*Jatropha curcas*), rowan (*Couma sp.*), urucu (*Bixa orellana*) and elderberry (*Sambucus nigra*). The following herbs are also cultivated: basil (*Ocimum basilium L.*), chicory (*Umbeliferae sp.*), lemon balm (*Citrus spp.*), lemon grass (*Citrus limonia*), mucura-caá (*Petiveria alliacea*), ginger (*Zingiber officinalis*), amor-crescido (*Portulaca pilosa*), pirarucu (*Bryophyllum calycinum*), anador (*Justicia pectoralis*) and mastruz (*Chenopodium ambrosioides*). Despite this diversity of cultivated crops, the greater part of a forest garden is under assai (*Euterpe oleracea*) cultivation, given that it is a crucial element of the daily diet. Once the family decides on the site

to build a house, the surrounding area is cleaned to plant assai palm. Seedlings of assai are developed in small nurseries, or simply transplanted from natural forest regeneration. Families continue planting assai each year at the onset of the rainy season. Medicinal plants are also cultivated, in the gardens, where they are arranged in accordance to local beliefs and knowledge. Those species regarded as rare or difficult to obtain as well as those of high medicinal value are planted in the backyard in-order to protect the family against the evil forces.

4 THE SUSTAINABILITY OF RIVERINE LAND USES

The above-mentioned poly-culture farming system evolved in a long standing co-evolutionary process. But, to what degree such a management system can be considered as sustainable? This question is particularly relevant if considering the vulnerability of both the ecosystem as well as the social system. Floodplain ecosystems are extremely fragile and vulnerable to entropy processes due to periodic flooding and sedimentary replenishment (LIMA; TOURINHO; COSTA, 2001), while traditional societies increasingly suffer from disruptions and conflicts caused by powerful external actors interested in the communities' resources and continuously advancing agricultural frontiers and cultural systems of modern societies (ALSTON et al., 1999).

According to Pereira (2009), ecological sustainability of floodplain ecosystems is understood as their ability to allow efficient interaction between soils, forests, fauna, and water to ensure stable productivity of the exploited resources and resilience of the diverse ecosystem elements. Taking plant biomass production as an indicator for ecological productivity, inventories of the floodplain forests under management of riverine communities showed values of nearly 160t/ha (BARTELT; KOCH; TOURINHO, 2000; SANTOS; MIRANDA; TOURINHO, 2004), which is well above the estimates for the natural *terra firme* forests in the region (HOUGHTON et al., 2001). As it relates to species diversity, findings of vegetation sampling indicate a positive situation: sample survey was taken in varzea plots of the “igarapé” (creek) of “Lontra da Pedreira”, in the state of Amapá. Thus, in 1 hectare of floodplain forest were found 112 forest species with predominance of 27,25% to assai palms (LIMA; TOURINHO; COSTA, 2001). As to the functionality of species for balance of the varzea ecosystem, the value of the carbon found in the dry biomass above the soil was considered as *proxy* of this equilibrium. Research data on this subject carried out in the Tocantins river, near of Cameté city, in the state of Pará, show that of a total of 19 species, 9 were responsible for 90,4% of the carbon stock, and the plants like

Virola surinamensis and *Hevea brasiliensis*, account for 55,4% of the total carbon stock (SANTOS, 2016). Even highly sensitive forest species such as *Eucylophora paraensis*, *Cedrela odorata* and *Virola surinamensi* have been found in considerable abundance in the intensively harvested forests. Findings suggest that the manner in which the communities use their forest resources does not deteriorate forest ecosystems. The low intensity of extraction of a large diversity of forest species does not only guarantee the natural regeneration of the floodplain flora, but also facilitate dispersal of seeds by water moving across the banks of the floodplains. This also facilitates the processes of syntropy as a response from the ecosystem for immediate regeneration. These evidences confirm the sustainability of local forest harvesting practices, particularly considering the fact that occupation and systematic exploitation of resources from these areas have begun approximately 400 years ago. Findings even suggest that the ‘ribeirinhos’ harvesting practices have strengthened the resilience of the floodplain ecosystems (PEREIRA, 2009).

The studies conducted within the scope of the VÁRZEA project also revealed that the manifold small-scale agriculture, extractive and breeding practices, although primarily established by the families for production purposes, guarantees important ecological functions, thus contributing to the long-term conservation of the floodplain ecosystems. For example, deep rooting plants such as rubber (*Hevea sp.*), jambo (*Syzygium jambos*), mango (*Mangifera indica*) and hogplum fruit (*Spondias lutea*) protect the bank of rivers and “igarapés” (creeks) against soil erosion (LIMA; TOURINHO; COSTA, 2001). Also the small slash and burn fields for agriculture are far from compromising the systems’ biological capacity, even more considering that the management relies on simple technologies with a low level of environmental impact. Instead, particularly in the case of fallow periods, which lasts for in excess of three years, a wide range of weeds grow on the fields that strengthening the ecosystem’s resilience (SCHUMACHER, 1979). According to Lima et al. (2001), in the floodplains ecosystem the phenomena pass in a different way. The destruction of the organic matter during the burning takes place with less intensity. Humus and the remaining organic debris from the burning compel to retain the salts in the ash. On the other hand, the colloidal complex of the clay of floodplains also exerts a predominant action in the fixation and retention of these nutrients and of the mineral salts contained in the ash of the combustion of the trees.

The preservation of endogenous animal species such as Owls for syncretic reasons and the multiple use of plant species such as sororoca (*Ravenala guianensis*), which is widely used for packaging of assai in baskets made of cipó-ambé (*Philodendron fragrantissimum*), are also examples. These processes are further

facilitated by practices such as the maintenance of ant nests acting as sentinels against insects that may negatively affect agricultural crops. Such practices are present among cocoa small farmers: they use to disseminate nests of caçarema ant (*Azteca chatifex spiriti*) in the cocoa plantation to protect the new cocoa fruits from predatory insects (COSTA; FRAZÃO, 1973; DELABIE, 1989). Even the local pasture management practices allows co-existence of many natural grassland species, and the absence of vaccination and mineralization support adaptation of animals in direct relation to local environmental conditions (PEREIRA, 2009).

As it relates to the socio-economic dimension of sustainability, the studies confirmed a favorable trend (TOURINHO et al., 2009). Taking equity as a key indicator of sustainability (COLFER et al., 2000) riverine societies can be considered as well-developed. In the communities studied, the distribution of land tenure according to the Gini coefficient was approximately 0.4 indicating nearly full equality, although, as in other societies, the process of appropriation of water, land, flora and fauna also in the riverine communities has been subjected to competition and conflicts. With 0.2, the Gini coefficient for income was even more equal, which confirms that resources, costs and benefits in riverine communities are very well distributed between families.

Ambivalent, however, have been the results regarding some classic indicators for economic well-being. Riverine communities show some of the lowest income values for Brazil (IBGE, 2010), which however is typical for subsistence-oriented societies. While around 70% of income still stem from agriculture and extractive activities, off-farm activities and social benefits are assuming an increasing role, particularly among youths (DIEESE, 2011). Overall, the analysis indicates a stable long-term economic basis as the household incomes show moderate, but continuous growth (PEREIRA; 2009). However, more critical than income is the dilemma of very limited access to public services, particularly in the health sector (MURRAY; SÁNCHEZ-CHOY, 2011). Insufficient protection of customary rights on land and resources used by these communities can be deemed as a sustainability threat (ALSTON; LIBECAP; SCHNEIDER, 1996).

FINAL CONSIDERATIONS

There is an increasing recognition regarding the fundamental importance of cultural diversity for the sustainability of highly endangered forest ecosystems in the tropics (POSEY, 1999; MAFFI, 2001; PRETTY et al., 2009). The findings from the research project VÁRZEA reinforce this argument. In a historical process of co-evolution, traditional riverine communities in the Amazon's

floodplains have developed a conservation ethic that manifests in a specific form of social organization characterized by equity and collective action, as well as a poly-cultural farming system that effectively uses the diversity of natural resources (ALTIERE; MASERA, 1997 apud PEREIRA, 2009). This socio-environmental system guarantees and even stimulates ecological sustainability while guaranteeing a sustainable livelihood basis for the families. Consequently, the conservation ethic of ribeirinhos has the potential to become a strategic tool for environmental conservation.

However, stakeholders with economic interests in the abundant resources of the floodplain forests pose a threat to this socio-environmental system. Uncontrolled exploitations of high-value tree species by logging companies have already severely impacted the fragile varzea ecosystems (LIMA; TOURINHO; COSTA, 2001). Simultaneously, inappropriate interventions by governmental, non-governmental organizations and private companies, which propose models of social organization, which that strongly contradict with the riverine population's cultural system, have provoked conflicts that seriously affected and even partially abolished the riverine ethic of nature (TOURINHO, 2007).

Considering the modest success of purely economic and regulatory approaches for protecting and conserving nature (PRETTY et al., 2009), traditional schemes of organization and production that follow traditional rules and institutions present an alternative for more effective conservation (WALDMAN, 2006; REIS; ALMEIDA, 2012). Such an alternative approach deems even more relevant in the light of the fact that the environmental and social diversity of the Amazon region is commonly perceived as the most significant contribution of the Amazon to society (MEA, 2002). Some authors even stated that any effort for saving biological diversity, must concomitantly safeguard cultural diversity (PRETTY et al., 2009.) Such an approach necessitates an explicit local perspective that respects local capacities and interests while opposing external interferences (GASCHE, 2012). Securing and improving the institutional context for riverine communities while carefully avoiding a weakening of the basis of their socio-environmental system remains a challenge and requires innovative ideas and strategies that are consistent with the local cultural system, and not premised on Eurocentric development models.

REFERENCES

ALSTON, L.J.; LIBECAP, G. D.; MUELLER, B. A model of rural conflict: violence and land reform policy in Brazil. **Environment and Development Economics**, v.4, 1999, p. 135-160.

ALSTON, L.J.; LIBECAP, G.D.; SCHNEIDER, R. The Determinants and Impact of Property Rights: Land Titles on the Brazilian Frontier. **The Journal of Law, Economics and Organization**, v. 12, n. 1, 1996, p. 25-61.

BARTELT, D.; KOCH, J.; TOURINHO, M. M. Anbau von assai (*Euterpeoleracea*) and kakao (*Theobromasylvestre*) in primarwladern der varzeasamrio Tocantins (Brasilien/Pará). **Forstarchiv**, v. 71, n. 6, 2000, p. 250-256.

BENTES-GAMA, M. de M.; GAMA, J. R. V.; TOURINHO, M. M. Huertos caseros en la comunidad ribereña de la Villa Cuera, en el municipio de Bragança en el Nordeste Paraense. In: GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009, p. 171-180.

BERTALANFFY, L. von. **Teoria Geral dos Sistemas: fundamentos, desenvolvimento e aplicações**. Tradução de Francisco M. Guimarães. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BOTIA, C. G. Z.; TRUJILLO, M. del P. Políticas ambientales y recursos naturales en las fronteras nacionales amazônicas. In: GERMÁN, P. C. (Org.) **Ecología política de la Amazonia: las profusas y difusas redes de la gobernanza**. Bogota: Univervisad Nacional de Colombia, 2010, p. 299-324. [Correct spellings in Spanish – evaluator]

CAMARGO, L. H. R. **A Ruptura do Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

COLFER, C. P. J.; BYRON, Y. **People Managing Forest**. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research, 2001.

COSTA, A. S.; FRAZÃO, D. A. C. **Combate à formiga caçarema** (*Azteca chatijelx*). Belém: Folhetos da Embrapa Amazônia Oriental, 1973.

COSTA, F. de A. **Economia camponesa nas fronteiras do capitalismo: Teoria e prática nos EUA e na Amazônia Brasileira**. Belém: NAEA/UFPA, 2012.

DELABIE, J. H. C. O paradoxo das formigas: importância da pesquisa com formigas no Sudeste da Bahia. **Difusão agropecuária**, Ano 1, n. 1, 1989.

DIEESE. **Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2010/2011: Mercado de trabalho**. 3ª ed. / Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. São Paulo: DIEESE, 2011.

ERC (Ethics Resource Center). Creating a Workable Company Code of Conduct. **Ethics Today Online**, Volume 1, Issue 10, 2003

GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009.

GAMA, J. R. V.; BENTES-GAMA, M. de M. Aspectos culturais e socioeconômicos da comunidade de Santana, município de Afuá, estado do Pará. In: GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009, p. 27-45.

GASCHÉ, J.; VELA, N. **Sociedad bosquesina I y II**. Perú: Asociación Gráfica Educativa, 2012.

GERINGER, U.; TOURINHO, M. M. Metodologia para o estudo da pequena produção florestal na várzea como estratégia de sobrevivência ribeirinha, Amazônia Oriental, Brasil. In: GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009. p. 47-62.

HOUGHTON, R.A.; LAWRENCE, K.T.; HACKLER, J.L.; BROWN, S. The spatial distribution of forest biomass in the Brazilian Amazon: a comparison of estimates. **Global Change Biology**, n. 7, 2001, p. 731-746.

IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro, 2010.

LIMA, R. R.; TOURINHO, M. M.; COSTA, J. P. **Várzeas flúvio-marinhas da Amazônia brasileira: características e possibilidades agropecuárias**. Belém: FCAP, 2001.

LOOMIS, C. **Social System**. New Jersey: D. Van Nostr and Co, 1960.

MAFFI, L. **On bio-cultural diversity**. Washington, DC: Smithsonian Institution Press, 2001.

MEA (MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT). Millennium Ecosystem Assessment. **Synthesis report**. UNEP, New York. 2002.

MELO JÚNIOR, L. C. M.; ARAGÓN, L. E.; EMMI, M. F.; TOURINHO, M. M. Migração e agricultura familiar camponesa: desestruturação ou estratégia de reprodução? **Papers do NAEA**, Belém, n. 307, 2013, p. 1-19.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE DO BRAZIL. **Catálogo de publicações do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil: 17 anos de atuação na Amazônia e Mata Atlântica /PPG7**. 2nd edition. Brasília: MMA, 2009.220p.

MOURA, E. A. F.; CASTRO, E. M. R. Mudanças sociais e gestão ecológica em questão: a experiência de Mamirauá. **Ambiente e Sociedade**, v. XV, n. 2, 2012, p. 23-50.

MURRAY, T. P.; SÁNCHEZ-CHOY, J. Health, biodiversity, and natural resource use on the Amazon frontier: an ecosystem approach. **Cad. Saúde Pública**, 17 (Suplemento), 2001, p.181-191.

PAZ, R. V. **Domínio amazônico**. Santa Cruz de la Sierra: Impresiones Santo Antonio, 2005.

PEREIRA, V. L. R. A sustentabilidade ecológica e socioeconômica de uma comunidade ribeirinha na várzea amazônica. In: GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009, p. 255-268.

PEREIRA, M. S.; WITKOSKI, A. C. Construção de paisagem, espaço e lugar na várzea do rio Solimões-Amazonas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 15, n. 1, 2012, p. 273-290.

POSEY, D.A. (ed.). **Cultural and spiritual values of biodiversity**. Nairobi: UNEP and Intermediate Technology Publications, 1999.

POKORNY, B. 2013. **Smallholders, forest management and rural development in the Amazon**. Earths can Forest Library/Routledge, Oxon. 212p.

POKORNY, B.; SCHOLZ, I.; AND DE JONG, W. 2013. REDD+ for the poor or the poor for REDD+? About the limitations of environmental policies in the Amazon and the potential of achieving environmental goals through pro-poor policies. **Ecology and Society**. 18, n. 2, 2013.

PRETTY, J.; ADAMS, B.; BERKES, F.; DE ATHAYDE, S.; DUDLEY, N.; HUNN, E.; MAFFI, L.; MILTON, K.; RAPPORT, D.; ROBBINS, P.; STERLING, E.; STOLTON, S.; TSING, A.; VINTINNERK, E.; PILGRIM, S. The Intersections of Biological Diversity and Cultural Diversity: Towards Integration. **Conservation and Society**, v. 7, 2009, p. 100-112. [use the et al system for this citation]

RAMOS, C. A. P. et al. Manejo florestal comunitário: experiências em Gurupá-PA. **Proposta**, n. 114, 2007.

REIS, A. C. F. **A Amazônia e a integridade do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2001.

REIS, A. A. dos; ALMEIDA, O. T. Desenvolvimento sustentável e estratégias de uso dos recursos naturais em área de várzea no Baixo Tocantins, Amazônia. In: ALMEIDA, O. T.; FIGUEIREDO, S. L.; TRINDADE JÚNIOR, S. C. **Desenvolvimento e sustentabilidade**. Belém: NAEA/UFPA, 2012, p. 161-176.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

SANTOS, S. R. M. dos; MIRANDA, I. de S.; TOURINHO, M. M. Análise florística, biomassa e estoque de carbono de sistemas agroflorestais das várzeas do rio Juba, Cametá, Pará. In: GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009, p. 181-206.

SANTOS, S. R. M. dos; MIRANDA, I. de S.; TOURINHO, M. M. Estimativa de biomassa de sistemas agroflorestais das várzeas do rio Juba, Cametá, Pará. **Acta Amazônica**, v. 34, n. 2, 2004, p. 251-263.

SANTOS, S. R. M. **Interação e ponto de equilíbrio na assimilação de Carbono em sistemas agroflorestais na Amazônia Oriental**. 85 p. Tese (Doutorado). Universidade Federal Rural da Amazônia, Belém, 2016.

SCHUMACHER, E. F. **O negócio é ser pequeno (small is beautiful): um estudo de economia que leva em conta as pessoas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

TEISSERENC, P. Reconhecimento de saberes locais em contexto de ambientalização. **Novos Cadernos NAEA**, v. 13, n. 2, 2010, p. 5-26.

TOCANTINS, L. **O Rio comanda a vida: uma interpretação da Amazônia**. 9ª ed. Manaus: Editora Valer/Edições Governo do Estado, 2000.

TOURINHO, M. M. Os sistemas sociais nas pesquisas com sistemas de produção de cultivos na Amazônia Brasileira. In: HOMMA, A. K. O. (Org.). **Amazônia: Meio ambiente e desenvolvimento agrícola**. Brasília: EMBRAPA. Serviço de Produção e Informação, 1998.

TOURINHO, M. M. Manejo comunitário: complexidade além dos recursos (A Teoria Geral dos Sistemas (Bertalanffy, 1968) e a Teoria dos Sistemas Sociais (Parsons, 1951) como ferramentas para trabalhar o manejo comunitário dos recursos naturais). In: SEMINÁRIO ÁGUA E MEIO AMBIENTE NA AMAZÔNIA, 2007, Belém. **Anais...** Belém: MPEG, 2007

ÁGUA E MEIO AMBIENTE NA AMAZÔNIA, 2007, Belém. **Anais...** Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 2007.

TOURINHO, M. M.; GAMA, J. R. V.; BENTES-GAMA, M. de M.; LOPES, E. L. N.; SANTOS, S. R. M. dos. Várzeas do estuário do rio Amazonas: características e possibilidades agroeconômicas. In: GAMA, J. R. V.; PALHA, M. das D. C.; SANTOS, S. R. M. dos (Org.). **A natureza e os ribeirinhos**. Belém: Universidade Federal Rural da Amazônia, 2009, p. 269-292.

WALDMAN, M. **Meio ambiente e antropologia**. São Paulo: Senac, 2006.

Texto submetido à Revista em 19.06.2016

Aceito para publicação em 04.01.2017



Contribuições ao estudo de cidades médias: Araguaína, Gurupi e Palmas, no Tocantins

Contributions to the study of middle cities: Araguaína, Gurupi and Palmas in the Tocantins

Reges Sodré - Mestrando em Geografia na Universidade Federal de Uberlândia. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). E-mail: regessodre@gmail.com

Julio Cesar de Lima Ramires - Doutorado em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo e estágio de pós-doutorado na Universidade Federal Fluminense. Atualmente é professor do Instituto de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: ramires_julio@yahoo.com.br

Resumo

Tem por objetivo analisar a importância das cidades médias de Araguaína, Gurupi e Palmas no Tocantins, tendo como recorte analítico os processos de concentração econômica e espacial nelas verificados vis-à-vis as demais cidades do estado. Para tanto, na primeira seção levantamos argumentos em favor dos processos de desconcentração econômica e espacial do território brasileiro a partir de 1970. Em seguida, tratamos da formação e crescimento das cidades médias do Tocantins, para, finalmente, entrarmos no objetivo central deste trabalho, ou seja, os papéis das cidades médias tocantinenses. Pudemos constatar que, com a ausência de metrópoles no Tocantins, são as cidades médias que assumem o protagonismo socioeconômico, atraindo os principais investimentos e comandando a rede urbana, de um lado, polarizando um conjunto amplo de centros locais e pequenas cidades, pela oferta de bens e serviços especializados e diversificados, de outro, estabelecendo amplas interações espaciais com o espaço nacional e internacional.

Palavras-chave

Concentração Econômica e Espacial. Cidades Médias. Tocantins.

Abstract

This study has the purpose to analyze the importance of medium-sized cities of Araguaína, Gurupi, Palmas in Tocantins, with the analytical approach the processes of economic and spatial concentration checked them vis-à-vis the other cities of the state. To this end, the first section raised arguments in favor of economic and spatial deconcentration processes of Brazil from 1970. Then treat the formation and growth of medium-sized cities of Tocantins, to finally enter the central objective of this work, that is, the roles of the medium-sized cities tocantinenses. We could verify that with the absence of metropolis in Tocantins, the medium-sized cities assume the socio-economic protagonism, attracting the main investment and commanding the urban network on the one hand, polarizing a large set local centers and small cities, for the supply of goods and services specialized and diversified, on the other, establishing broad spatial interactions with the national and international space.

Keywords

Economic and Spatial Concentration. Medium-Sized Cities; Tocantins.

INTRODUÇÃO

Em alguns segmentos da rede urbana da Amazônia Legal, como no estado do Tocantins, o avanço contundente do capital nacional e multinacional se dá principalmente a partir dos anos de 1990. Os principais locais de sua materialização são as regiões agrícolas, as áreas de recursos naturais escassos e as cidades médias. Neste trabalho, priorizamos as recentes dinâmicas encontradas nas cidades médias do referido estado, tendo em vista as relações da cidade-região, a interiorização do capital nacional/multinacional e o encontro dessas dinâmicas com os agentes empresariais locais que, em síntese, engendram os processos de concentração econômica e espacial.

Do ponto de vista teórico-metodológico, apoiamo-nos em Sposito (2004), Andrade e Serra (1998), Diniz e Crocco (1996), Santos e Silveira (2009), Santos (2012), Harvey (1998) e Bauman (2008), a respeito das discussões sobre a (des) concentração econômica e espacial ocorridas no âmbito do território vernáculo, influenciado pela reestruturação do capitalismo internacional e as ações estatais de desenvolvimento e crescimento do Brasil.

O crescimento e formação das cidades médias de Araguaína, Gurupi e Palmas é discutido a partir das pesquisas sobre rede urbana e de dados econômicos e populacionais apresentados pelo IBGE e de algumas publicações sobre a região em estudo. Por fim, a concentração econômica e espacial nas cidades médias é trabalhada pelo viés quantitativo, em que se mensura a quantidade de estabelecimentos do comércio e serviços, indústria, emprego formal, índice de consumo, acesso à internet e uso de computadores presentes nas cidades médias em relação às outras cidades por meio de dados da Revista Exame, Instituto Brasileiro de Executivos de Varejo e Mercado de Consumo (IBEVAR), IPC Marketing Editora, Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), IPEADATA, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Centro de Políticas Sociais (CPS). Procurou-se identificar onde os capitais mais especializados/diversificados, de atuação nacional/internacional, estão presentes no estado do Tocantins, cujo resultado expressa a pujança das cidades médias.

1DESCONCENTRAÇÃO, RECONCENTRAÇÃO E CENTRALIZAÇÃO ECONÔMICA E ESPACIAL NO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XX

Segundo Sposito (2004, p. 222-223), “a concentração espacial está associada à localização dos capitais, entendidos como infraestruturas”, ao passo

que “a centralização espacial refere-se ao capital produtivo centralizado e não apenas ao capital fixo”. Em outras palavras, a concentração espacial pode-se, e aqui tomaremos essa perspectiva, associar a uma dimensão quantitativa na medida em que é mensurada pela quantidade de empresas presentes em um espaço (filiais, e formas de associações de capital), enquanto a centralização espacial está ligada aos comandos exercidos pelas empresas ante a sua localização espacial (matrizes). Apesar de se distinguirem, concentração e centralização se integram e se complementam em alguns casos.

Nos trabalhos de Andrade e Serra (1998), Sposito e Sposito (2012) Sposito (2004; 2009), Diniz e Crocco (1996), Santos e Silveira (2009) encontramos duas linhas complementares que delineiam o processo de desconcentração industrial, incluindo também os serviços e o comércio no território brasileiro. A primeira se refere à reestruturação econômica do sistema capitalista e a segunda aos papéis desempenhados pelo Estado brasileiro perante os interesses de desenvolvimento social e crescimento econômico.

A partir dos anos 1970 e 1980, o sistema capitalista sofreu reestruturação em seus mecanismos de acumulação, marcado pela passagem do sistema fordista de produção ao de acumulação flexível, como resultado das crises de superacumulação (HARVEY, 1998). A respeito da nova estrutura de acumulação capitalista, Harvey (1998, p. 140) pontua suas características:

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção totalmente novos, novas maneiras de fornecimentos de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões geográficos, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado ‘setor de serviços’, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...]. Ela também envolve um novo movimento que chamarei de ‘compressão do espaço-tempo’ no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisão privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado.

Essas mudanças ocorreram apoiadas no meio técnico-científico-informacional, “base material da globalização” (SANTOS, 2012, p. 192), o qual tem permitido a diminuição das distâncias – para um número reduzido de agentes –, pelo melhoramento dos sistemas de transporte e comunicação, constituindo-

se a conectividade, uma de suas características mais avançadas. O referido autor destaca ainda a ampliação dos contextos e aceleração contemporânea como características do atual período histórico.

Bauman (2008) apresenta uma interessante perspectiva de mudança relacionada ao capitalismo mundial a partir da segunda metade do século XX. O autor propõe o surgimento do consumismo, da sociedade de consumidores e da cultura consumista. Perfazendo essas três ideias, está posto que: a) é central na vida das pessoas, atualmente, consumir cada vez mais, dado a prerrogativa do constante descartar aquilo que consumimos; b) a ampliação dos mercados de bens e serviços destinados a atender a todas as classes sociais, ainda que resguardadas os padrões de qualidade/quantidade a que elas podem pagar; c) e, finalmente, o consumo como padrão e termômetro das relações sociais.

Sposito e Santos (2012) acrescentam o crescimento acentuado das multinacionais de países periféricos ocorrido no final do século XX como mais uma dinâmica relacionada às reestruturações do sistema capitalista. Esse processo é verificado no acréscimo dos Investimentos Externos Diretos (IED) no sentido sul-sul e sul-norte e não somente o tradicional movimento vetorial norte-sul.

Sposito e Sposito (2012, p. 3) destacam que a “prevalência das transformações sobre as permanências marca nosso tempo”, justificando, assim, “o reconhecimento de ruptura em relação a dinâmicas anteriores e, portanto, de adoção do conceito de reestruturação, já que se alteraram as bases sobre as quais se assentam” a acumulação capitalista.

No Brasil o Estado assumiu a missão de integração e desenvolvimento nacional, cujo desenho torna-se visível no pós Segunda Guerra Mundial (SANTOS; SILVEIRA, 2008). Várias ações foram elaboradas, tais como os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) e Planos de Integração Nacional (PIN), visando, entre outras coisas, fomentar o desenvolvimento do território brasileiro, interferindo em seus sistemas de engenharia e nas estruturas urbanas e regionais. Além do claro sentido de interiorização da urbanização, tangível, por exemplo, no Programa Nacional de Apoio às Capitais e Cidades de Porte Médio, contido no II PND.

Dessa forma:

Nos últimos decênios, o território conhece grandes mudanças em função de acréscimos técnicos que renovam a sua materialidade, como resultado e condição, ao mesmo tempo, dos processos econômicos e sociais em curso. Destacamos, aqui, as infraestruturas de irrigação e as barragens, os portos e aeroportos, as ferrovias, rodovias e hidrovias, as instalações ligadas à energia elétrica, refinarias e dutos, as bases materiais das telecomunicações, além de semoventes e insumos ao solo (SANTOS; SILVEIRA, 2008, p. 55).

O corolário para a rede urbana vernácula dessas dinâmicas, reestruturação do capital mundial e ações de modernização do território brasileiro, incluindo sua maior integração a economia mundial, foi relativa, isto é, dentro de certos limites. Há, nesse sentido, interiorização do capital através da desconcentração da produção e difusão do consumo, mas com forte centralização dos comandos, notadamente em cidades do centro-sul brasileiro (SPOSITO, 2004; AMORIM FILHO; SERRA, 2001).

Para se ter uma ideia da centralização espacial no território brasileiro, em 2013, segundo a Revista Exame, dos 200 maiores grupos econômicos do país, 105 adotou o estado de São Paulo como sede, sendo seguido pelo Rio de Janeiro, que aparece com 28 grupos econômicos. Desse modo, a região Sudeste fica com 76,5% das sedes dos maiores grupos com atuação nacional e o Sul, o Nordeste e o Centro-Oeste, com 16%, 5%, 2,5%, respectivamente. A região Norte não aparece com nenhum estado nesse ranking.

É importante reconhecer, nesse ínterim, a força que ganham as articulações de escalas geográficas, quando diversos agentes põem em relação múltiplos pontos e redes, que funcionam como estruturas articuladas ao avanço do processo de acumulação. Ainda que não seja o ponto fulcral de nossa discussão, a desconcentração econômica e espacial é indissociável e condicionada às mudanças de atuação escalares dos agentes e das cidades, ao passo que a reforça, possibilitando, assim, desconcentração centralizada de capital.

A desconcentração ocorre principalmente nos setores de comércio e serviços que “restringiu-se, num primeiro momento, às metrópoles e grandes cidades”. Porém, “recentemente, com a ampliação do consumo, incluso entre os segmentos de menor poder aquisitivo, os grandes capitais comerciais e de serviços passaram a fazer escolhas locais que incluem os extratos imediatamente inferiores da hierarquia urbana” (SPOSITO, 2009, p. 58).

Ainda segundo Sposito (2009, p. 57-58), essa assertiva se deve ao fato de que “ao contrário da atividade de produção industrial, em que a centralização de capitais pode ou não gerar concentração territorial da produção, no caso do setor comercial e de serviços, centralização de capitais nas mãos” de um reduzido “número de grupos econômicos, precisa da ampliação da base territorial do consumo, ou seja, maior número de pontos de vendas”.

Esse processo nos interessa, primordialmente, porque os papéis das cidades médias¹ do Tocantins ganham relevância na dimensão comercial e de serviços.

¹ Entende-se, neste escrito, por cidade média, “aquelas cidades que assumem um determinado papel na estrutura urbana regional como centro sub-regional, não sendo simplesmente centros locais”, nem metrópoles, “mas núcleos urbanos com capacidade de polarizar e influenciar um número significativo de núcleos menores e articular relações de toda ordem” (TRINDADE JR., 2011, p. 137).

Retomando Bauman (2008), podemos entender que os imperativos da sociedade de consumidores, junto às outras condições técnicas-científicas-informacionais que lhe dão base infraestrutural, atingem diretamente o espaço e, especialmente, a rede urbana por meio da difusão do consumo e de hábitos urbanos, como alimentação fora de casa, que outrora eram restritos aos centros metropolitanos. Nesse sentido, de acordo com Andrade e Serra (1998, p. 2), “as cidades médias parecem deter papel de destaque na distribuição espacial da riqueza nacional”.

Para Santos (2009, p. 54), a dinâmica da expansão do consumo “leva à ampliação do fenômeno da urbanização”, enquanto as cidades mudam de conteúdo e deixam de ser dos notáveis para se transformarem em cidades econômicas.

Segundo Santos (2009, p. 100), “o movimento de concentração-dispersão, próprio da dinâmica territorial em todos os tempos, ganha, todavia, expressões particulares segundo os períodos históricos”. No Brasil, “ao longo de sua história territorial, as tendências concentradoras atingiam número maior de variáveis, presentes somente em poucos pontos do espaço” (SANTOS, 2009, p. 100). No entanto, segundo o autor, “as tendências à dispersão começam a se impor e atingem parcelas cada vez mais importantes dos fatores, distribuídos em áreas mais vastas e lugares mais numerosos” (SANTOS, 2009).

Vê-se, portanto, que a rede urbana brasileira torna-se mais complexa, a despeito da complexidade funcional de seus centros, das interações espaciais entre eles, das diferenciações e das relações de competição/complementaridades (CORRÊA, 2001). Diante disso, bens e serviços especializados podem ser encontrados em centros de escalão inferior da rede urbana, fruto de sua especialização e diversificação em vários segmentos de mercado. Ocorre, porém, que não necessariamente tal centro exerça a efetiva gestão do território, embora estabeleçam relações globais, deixando de ser tal atributo uma exclusividade das metrópoles. Pode-se destacar ainda que, pela intensificação dos usos do território, modificações ocorrem no padrão espacial da rede urbana, tornando-o uma realidade complexa e relativamente efêmera, especialmente na Amazônia Legal.

2 O CONTEXTO DA FORMAÇÃO E DO CRESCIMENTO DAS CIDADES MÉDIAS DO TOCANTINS

A urbanização no estado do Tocantins é ainda recente e com a ausência do fenômeno metropolitano. Delimitamos aqui dois períodos principais que marcam as recentes dinâmicas da rede urbana regional e que explicam diretamente a formação das cidades médias e as lógicas econômicas que sobre elas se instalam,

como a concentração espacial e econômica. O primeiro período foi de 1960 até a criação do Tocantins, quando, então, se iniciou o segundo período.

O trabalho de Brito (2009) mostra que a rede urbana do Tocantins, antes da construção da rodovia Belém-Brasília nos anos de 1960, estava bastante fragmentada e desarticulada, com pouca complexidade dos centros urbanos e incipientes interações espaciais entre eles. Os principais centros eram aqueles localizados em torno dos rios Araguaia e Tocantins, tendo em vista a ausência de rodovias, além de haver precárias condições das estradas (não pavimentadas) e o irrisório transporte aéreo. Dessa forma, a construção da Belém-Brasília no norte goiano provocou, de imediato, a proliferação de vários núcleos urbanos em suas margens e a estagnação daquelas que se localizavam no entorno dos mencionados rios.

Antes de 1950 existiam oficialmente apenas 13 municípios no Tocantins e, portanto, a mesma quantidade de cidades (de acordo com os critérios oficiais de classificação de cidades pelo IBGE). Na década de 1950 foram criados 18 municípios e até 1989 mais 47, significando, assim, que a partir de 1950 foram criados 90,62% dos municípios do Tocantins (IBGE, 2012).

Essas realidades surgiram no contexto de expansão da fronteira agrícola nacional, com intensos investimentos do governo federal realizados, principalmente, no âmbito do Plano de Integração Nacional, que tinha por objetivo: a) reduzir a tensão em áreas rurais e urbanas, no Nordeste do país, estimulando a imigração para áreas previamente selecionadas na Amazônia; b) considerações de ordem geopolítica, como a “nacionalização dos espaços vazios”; c) a elevação da produção de alimentos para os mercados internos e externos; d) a criação de novos espaços para o investimento privado, no sentido de intensificar o ritmo de acumulação interna de capital (MACHADO, 1992).

Assim, “a estruturação da fronteira se viabiliza pela mediação do urbano que é a base logística para o projeto de sua rápida ocupação” (BECKER, 1985, p. 360). Entre os movimentos de ocupação que podem ser identificados está “a expansão-consolidação de centros regionais, sub-regionais e locais que constituem a base de operações produtivas de frentes impulsionadas por iniciativa do Estado” ao longo da rodovia Belém-Brasília, os quais “recebem investimentos estatais estratégicos” (BECKER, 1985, p. 360).

Inseriram-se nessa conjuntura duas cidades do norte goiano, Araguaína e Gurupi, localizadas em posição privilegiada, sendo a primeira no norte e a segunda no sul, ambas às margens da rodovia Belém-Brasília. Elas, então, começaram a ganhar destaque na rede urbana regional pelas funções ante a produção agrícola, comércio, serviços e circulação da força de trabalho.

Os dados apresentados nas pesquisas sobre rede urbana publicados pelo IBGE em 1972, 1987 e 1993 demonstram os crescentes papéis desempenhados por essas cidades na rede urbana do norte goiano, traduzidos pelo aumento da centralidade e das interações espaciais entre elas e com centros externos à rede. Da mesma forma, fica evidente quão fragmentada era a rede urbana, nos levando a afirmar que de fato existiam “pequenos seguimentos de rede” e não propriamente uma rede regional como vai se configurar no final do século XX e início do XXI.

Conforme o IBGE (1972; 1970), em 1970, Araguaína, com população de 37.780 habitantes, exercia a função de Centro Local A no quarto nível hierárquico, influenciando 5 centros (Ananás, Arapoema, Colinas de Goiás, Itaporã de Goiás e Xambioá), cuja população chegava em torno 34.477 mil pessoas. De acordo com o IBGE (1972, p. 16), a atuação deste tipo de centro “se faz na prestação de serviços procurados a curta distância: serviço bancário, ginásio, varejo comum, médico de clínica geral”.

Em 1980 (IBGE, 1987; 1980) Araguaína, com 72.138 pessoas, ascendeu à categoria de principal cidade do norte goiano, exercendo o papel de Centro Sub-Regional, subordinando 11 centros, cuja população chegava a 153.001 mil pessoas. Isso significou o desempenho de mais funções entre essa cidade e aquelas localizadas na região de influência. Apesar disso, a rede urbana continuava com pouca integração territorial e de mercado, sendo a infraestrutura de ligação entre as cidades, em sua forma material e informacional, um gargalo a ser superado.

Enquanto isso, Gurupi, em 1970, tinha 24.660 habitantes (IBGE, 1972; 1970) e desempenhava a função de Centro Local B também no quarto nível hierárquico, embora exercesse influência sobre um menor número de municípios (eram quatro municípios subordinados a Gurupi, os quais tinham população de 18.129 habitantes) e estabelecesse menores interações espaciais.

A cidade de Gurupi em 1980 (IBGE, 1987; 1980) possuía 38.686 habitantes e era um Centro de Zona com seis municípios em sua área de influência, cuja população chegava a 68.521 habitantes. Essa cidade desempenhava as funções básicas no âmbito da hierarquia urbana e estava em “competição” com Porto Nacional, que já possuía ligação com a rodovia Belém-Brasília por meio da construção de ponte sobre o rio Tocantins.

A partir da criação do Tocantins (1988) e, também, da capital Palmas (1990) - que exercia funções ligadas, inicialmente, apenas ao sistema administrativo - tem-se a formação mais nítida de uma rede urbana ensejado pelo maior número de centros, pelas relações estabelecidas entre eles e o aprofundamento das funções desempenhadas, delineadas pela intensificação da atuação do capital nacional e internacional.

Araguaína, com 103.315 habitantes, amplia sua região de influência a 40 centros, extrapolando os próprios limites do Estado do Tocantins (IBGE, 2000). A ascensão dessa cidade na rede hierárquica foi, simultaneamente, condição para e reflexo da divisão territorial do trabalho imposta pelo capital nacional ao Tocantins e, a partir de 1990, também da maior presença do capital internacional.

Segundo Ajara et al. (1991, p. 40), nessa época “quase todas as atividades comerciais, administrativas e financeiras e os serviços sociais existentes na área” estavam em Araguaína. Assim, a referida cidade exercia “um forte processo de polarização sobre sua área de influência, em função de sua expressão econômica e demográfica, vis-à-vis a situação de miséria das demais vilas e cidades” (p. 40).

Por outro lado, Gurupi aproveitou-se das condições propiciadas pela criação do Tocantins e de vários municípios, passou a ter centralidade forte para uma cidade média, ampliando sua área de influência para 38 centros (IBGE, 2008). Essa condição foi, no entanto, efêmera, pois quando da estruturação da capital Palmas, nas duas décadas seguintes, esta passou a ter o comando da rede urbana regional, diminuindo os papéis e a centralidade exercida por Gurupi e Porto Nacional (IBGE, 2008).

Guardada essa contingência da cidade de Gurupi, esta e Araguaína, no final do século XX, poderiam ser classificadas como cidades médias, tendo em vista as funções exercidas em âmbito regional. Tal condição foi erigida não somente pelas funções desempenhadas por tais centros, mas também pela tenaz estrutura social e econômica dos centros locais e cidades pequenas² em seus entornos, o que fortaleceu seus papéis na rede urbana³.

O crescimento dessas cidades esteve ligado, e ainda está, ao âmbito agrícola, com nítida imbricação das relações cidade-campo e urbano-rural. No caso de Araguaína, a pecuária teve importante papel na ocupação do município e no estímulo à prestação de serviços ao campo, bem como ao processamento de carne bovina advinda de seu município, de sua microrregião geográfica (maior produtora de bovinos do estado) e região de influência na rede urbana. Em Gurupi, além da pecuária, a agricultura modernizada de grãos propiciou o alargamento de serviços a esse segmento destinado. As funções urbanas destinadas a atender as demandas do campo vêm se consolidado atualmente nessas cidades, como apontam Sodré (2014) e Fornaro (2012).

² A respeito da diferença entre centro local e cidade pequena, ver Fresca (2010).

³ Ainda que não seja o objeto deste trabalho,   importante destacar que os indicadores sociais sempre foram ruins nas cidades do Norte Goiano, incluindo Araguaína e Gurupi. Entre os indicadores citados por Ajara et al. (1991) estavam alto  ndice de analfabetismo, mortalidade infantil, baixa parcela da popula o servida de água tratada e energia elétrica.

A respeito da criação e consolidação de Palmas na rede urbana, Brito (2009, p. 18) afirma que “a cidade apresentou duas etapas no processo de consolidação de seu papel como centro regional, a primeira compreendida nos dez primeiros anos, denominada como ‘cidade canteiro de obra’, e a segunda, de ‘cidade consolidada’”. Na primeira fase, “Palmas foi apresentada como um local estratégico e das oportunidades, processo bastante refletido na mídia, na cidade consolidada, a rede de articulação de transporte permite uma dinâmica comercial e financeira para a cidade” (p. 18) e uma centralidade do transporte aéreo, cujo resultado é a dependência de outras cidades do Tocantins e estados vizinhos.

Bessa e Corado (2011, p. 42) ressaltam que Palmas “passou a atrair a maioria das funções urbanas e também a maior parte da população, inclusive, a população urbana e mão-de-obra migrante”. Acrescentam ainda que essa cidade vem se tornando o ponto nodal do estado, em termos de circulação e atração de investimentos locais e nacionais, conferindo à mesma o protagonismo no comando da vida urbana regional.

Assim, conforme os dados da pesquisa Região de Influência das Cidades-2007, realizado pelo IBGE (2008), a capital Palmas exerce a função de Capital Regional B, com centralidade muito forte, Araguaína como Capital Regional C, com nível de centralidade forte, e Gurupi como Centro Sub-Regional B, com centralidade de nível médio.

As cidades médias ganharam, portanto, proeminência na urbanização do estado, pois são os principais centros de consumo e de gestão do território. Nelas estão presentes em maior quantidade e qualidade serviços de transporte, financeiros, comunicação, saúde, educação, administração, jurídicos, empresas do comércio e da indústria, tornando-as áreas de confluência de processos migratórios e da geração de empregos formais.

3 CONCENTRAÇÃO ESPACIAL E ECONÔMICA NAS CIDADES MÉDIAS DO TOCANTINS

Para analisarmos a concentração industrial nas cidades médias, frisamos que tal setor no Tocantins é parcimonioso e recente. A produção restringe-se, majoritariamente, às indústrias de transformação, localizadas em distritos agroindustriais, sendo que 51,08% delas foram criadas a partir de 1990. De 1970 a 1990 as cidades médias, Gurupi e Araguaína, tinham participação quantitativa no conjunto estadual irrisória, com média de 23%. A partir da criação de Palmas, somado ao crescimento verificado em Gurupi e Araguaína, a participação dessas

cidades médias no conjunto estadual subiu para 44,07%, em 2006, e 48,91%, em 2012 (IBGE, 2006; 2012; IPEADATA, 1970-1995).

Os dados da Tabela 1, que compreendem um período de 42 anos, indicam o crescimento do comércio e dos serviços nas três cidades médias aqui consideradas, mostrando uma evolução significativa do número de estabelecimentos. A cidade de Araguaína apresenta um crescimento expressivo com taxa média anual de 4,20%, tendo maior incremento absoluto de estabelecimento a partir de 1995, com média de 96 estabelecimentos incrementados anualmente. Gurupi teve taxa média de crescimento de 3,99%, isto é, praticamente o mesmo crescimento de Araguaína.

Tabela 1: Estabelecimentos comerciais e de serviços nas cidades médias do Tocantins

Cidades	Comércio e serviços					
	1970	1980	1985	1995	2006	2012
Araguaína	401	611	896	1492	2256	3130
Gurupi	396	451	558	1449	1695	2050
Palmas	x	x	x	x	3782	6220
Demais cidades	2646	2982	5859	7481	9713	11416

Fonte: IBGE, 2006; 2012. IPEADATA, 1970-1995. Organização. Reges Sodré (2014).

Na série histórica da Tabela 1, as cidades médias de Araguaína e Gurupi apresentam crescimento médio anual superior ao das demais cidades, uma vez que estas crescem a uma taxa anual de 3,54%, enquanto aquelas apresentam um percentual de crescimento de 6,54%. O crescimento acumulado também se manifesta imponente, com 1330,36% nas cidades médias e 331,44% nas demais cidades.

Levando em consideração os dados apenas a partir da criação de Palmas, temos a acentuação da tendência, de modo que as três cidades médias, em 2006, representavam no estado 44,32% dos estabelecimentos de comércio e serviços e, em 2012, subiu para 49,96%. O que impressiona é seu crescimento comparado com as outras cidades no mesmo período, pois essas cresceram 47,42%, contra 17,53% das demais cidades. Esse crescimento pode ser atribuído ao desempenho econômico de Palmas que cresceu 64,46%, bem superior a Araguaína (38,74%) e a Gurupi (20,94%).

Todavia, não podemos atribuir às cidades médias per se os avanços econômicos apresentados. Estes, sem dúvida, são significativamente delas tributário, mas há que se considerar que o estado do Tocantins, como um todo, tem sido alvo de expansão econômica em virtude da recente constituição de

seu território, o qual oferece lacunas em que o capital pode encontrar grandes possibilidades acumulativas.

Assim, entre as 50 maiores empresas do Brasil em 2013, cuja atuação se dá em escala nacional e internacional, 25 estão presentes em cidades do Tocantins. Apenas uma, a multinacional Bunge, não se localiza nas cidades médias. A empresa encontra-se localizada na cidade de Pedro Afonso devido à forte dinâmica do agronegócio ali presente. Além disso, no Quadro 1 aparecem 05 empresas, em destaque itálico, que além das cidades médias localizam-se em outras cidades do estado. São elas a Ford, a Odebrecht, a Tim, a Ambev e a Telefônica. Foi possível identificar também que 05 empresas atuam somente em Palmas (Grupo Pão de Açúcar, Tam, Atacadão, Renault e Gerdau Aços Longos), enquanto outras 02 apenas em Araguaína (Toyota e JBS). Por esses dados fica inteligível como os grandes negócios têm como escolhas locais preferidas no estado do Tocantins as cidades médias, engendrando com suas instalações o avanço da centralidade dessas cidades e elevando a concentração espacial delas no estado.

Quadro 1: As maiores empresas do país presentes nas cidades médias do Tocantins

Empresas	Sector	Lucro	Sede no Brasil	Origem
Ipiranga Produtos	Atacado	426,7	São Paulo-SP	Brasil
Volkswagen	Autoindústria	NI	S. Bernardo do Campo-SP	Alemanha
Fiat	Autoindústria	172,6	Betim-MG	Itália
Telefônica	Telecomunicação	1.311,80	São Paulo-SP	Espanha
Via Varejo	Varejo	458	S. Caetano do Sul-SP	Brasil
Tim	Telecomunicação	705	Rio de Janeiro-RJ	Itália
Correios	Serviços	95,3	Brasília-DF	Brasil
Ambev	Bens de Consumo	3.031,30	São Paulo-SP	Bélgica
General Motors	Autoindústria	0	S. Caetano do Sul-SP	EUA
Claro	Telecomunicação	-510,9	São Paulo-SP	México
Telemar	Telecomunicação	171,5	Rio de Janeiro-R	Brasil
Mercedes-Bens	Autoindústria	0	S. Bernardo do Campo-SP	Alemanha
Globo	Comunicações	1.020,70	Rio de Janeiro-RJ	Brasil
Ale Combustíveis	Atacado	28,9	Natal-RN	Brasil
Ford	Autoindústria	0	S. Bernardo do Campo-SP	EUA
MAN Latin America	Autoindústria	0	São Paulo-SP	Alemanha
Odebrecht	Indústrias diversas	607,3	Rio de Janeiro-RJ	Brasil

Grupo Pão de Açúcar	Varejo	424,4	São Paulo-SP	França
JBS	Bens de Consumo	363,6	São Paulo-SP	Brasil
Tam	Transporte	0,5	São Paulo-SP	Brasil
Toyota	Autoindústria	0	S. Bernardo do Campo-SP	Japão
Atacadão	Varejo	0	São Paulo-SP	França
Renault	Autoindústria	95,6	São Paulo-SP	França
Gerdau Aços Longos	Siderurgia e metalurgia	385,4	Rio de Janeiro-RJ	Brasil
Gol	Transporte	-244,8	São Paulo-SP	Brasil
Bunge	Bens de Consumo	73,6	Gaspar-SC	Holanda

Fonte: Revista Exame (2013); Sites das empresas.

Por outro lado, a instalação dessas empresas nas cidades médias tem por base a área de atuação delas na rede urbana. Desse modo, tais empresas levam em consideração para instalação nessas cidades, não somente seu potencial interno de consumo, mas a distância que os consumidores de cidades vizinhas, ou não, estejam dispostos a se deslocar para realizar suas compras. Não à toa, os dados comprovam que a cidade de Palmas, com maior centralidade, possui também mais empresas de grande porte apenas nela localizadas.

Além disso, é importante destacar que as cidades médias logram de modernização de seus setores logísticos, em termos modais, e da proximidade com regiões agrícolas dinâmicas, na medida em que esses fatores, para alguns tipos de empresas (do agronegócio, petrolíferas, atacadistas), são determinantes em suas escolhas locais.

Ainda que alguns grupos econômicos escolham manter sua logística em pátios multimodais fora das cidades médias, é nelas sobremaneira que situam os escritórios e os representantes. Exemplo disso é o grupo JC Distribuição, o qual está entre os 10 maiores atacadistas do Brasil, segundo a Revista Exame (2013). Tal grupo atua no Tocantins com representantes nas cidades de Palmas, Gurupi, e Araguaína, ainda que nestas últimas adotem como ponto logístico os pátios multimodais de Colinas do Tocantins e Porto Franco.

O Makro Atacadista, do grupo holandês SHV Holdings, que figurou como o maior do Brasil nesta fatia de mercado em 2013, segundo a Revista Exame, está localizado na cidade de Palmas.

Quando se refere aos varejistas, perceber-se que os 50 maiores grupos do Brasil em 2012, segundo o Ranking IBEVAR (2013), não estão pulverizados em todo o espaço nacional, havendo ainda relativa concentração no centro-sul. Mas, quando da sua presença no Tocantins, as localizações preferidas são as cidades

médias, principalmente Palmas, promovendo forte concentração de serviços especializados e mais diversificados nessa cidade. Dos 16 mais importantes grupos varejistas do Brasil em 2013, localizados nesse estado, 56,25% estavam apenas em Palmas (Lojas Renner S.A., Lojas Riachuelo, Lojas Marisa, McDonald's, Grupo Mateus, Havan, Grupo SBF, Grupo Pão de Açúcar e Grupo Carrefour). Os outros grupos localizavam-se, principalmente, em Araguaína, Gurupi e, secundariamente, em cidades como Porto Nacional, Paraíso do Tocantins e Colinas do Tocantins.

A chegada desses novos capitais promove nos espaços locais a fragmentação e o fechamento de unidades comerciais, de serviços e industriais. Estes não logram da mesma variedade de produtos oferecidos e de acesso ao marketing junto à mídia e de financiamento junto ao estado. A esfera pública, aliás, tem se mostrado uma grande incentivadora da vinda de grandes empresas para o Tocantins. Convive também com esse quadro a competição que essas corporações estabelecem com grupos locais consolidados. Tais grupos, por sua vez, procuram alargar sua acumulação expandindo-se com novas unidades nas cidades de origem e para outros centros locais e pequenas cidades, mantendo a sua já “conquistada clientela”. A título de exemplo tem-se o grupo Nosso Lar, de Araguaína, e do Quartetto Supermercados, em Palmas, que, apesar da pressão sofrida pela chegada das Casas Bahia e da presença de grupos como o Pão de Açúcar e Carrefour, mantém sua expansão.

Outra decorrência da chegada desses grupos multinacionais e nacionais e a competição ocasionada com os locais/regionais é a gestação, diversificação e expansão direta (e certamente indireta) de serviços complementares a suas funções. Entre eles estão terceirizações, serviços de manutenção em equipamentos eletrônicos, serviços gerais, segurança, alimentação e serviços especializados em contabilidade, advocacia, publicidade, entre outros.

Outro dado que corrobora com a perspectiva que estamos desenvolvendo refere-se ao potencial de consumo dos municípios brasileiros, apresentados pela empresa IPC Marketing Editora. Os dados mostram que as cidades médias do Tocantins no período de 1997 a 2013 tiveram um crescimento na participação do consumo no Tocantins de 14,55%. Em 1997 as três cidades médias representavam 33,30% do consumo estadual e, em 2013 subiu para 47,85%.

Com isso, não é estranho que os serviços financeiros e o movimento de crédito e dinheiro tenham notável força nessas cidades médias tocantinenses. As três cidades médias concentram 40,15% das agências bancárias do estado, com destaque para Palmas com 32 agências, enquanto Araguaína e Gurupi têm 12 e 8 respectivamente. Em 2014, 63,56%, cerca de 141.639.679.61 milhões de

reais, do total de operações em crédito no estado concentrava-se nas cidades médias. Palmas sozinha tinha 40,89% das operações, enquanto relacionada com Araguaína detinham 54,75% das operações de crédito. Destacam-se os bancos Rabobank Brasil S.A, Banco Triangulo S.A, Banco BMG S.A, Banco Santander S.A., que estão presentes apenas em Palmas. As outras instituições presentes nas três cidades médias são: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Itaú Unibanco BM S.A., HSBC Bank Brasil S.A e Banco da Amazônia S.A. (BRASIL, 2013).

Isso mostra não somente quão concentrados estão os serviços financeiros no estado do Tocantins, mas evidencia as precárias condições infraestruturais das cidades locais e pequenas. Estas, quando possuem agências bancárias, são alvos fáceis de quadrilhas especializadas em roubos de bancos. Por outro lado, nas cidades pequenas estão presentes vários caixas eletrônicos e atendimento conjugado com os Correios, que atendem à demanda da população de baixa renda, como aqueles beneficiários de programas sociais. Outra parte da população que necessita de suporte financeiro mais complexo, como comerciantes e agropecuaristas, acabam sendo “forçados” a se deslocar até as cidades médias.

No tocante à informação e comunicação, por meio de filiais de emissoras de TV, a disparidade é congruente. A TV Globo atua no Tocantins por meio da filiada TV Anhanguera, em Araguaína, Gurupi e Palmas, com 48, 17 e 22 municípios cobertos respectivamente. Gurupi tem 185.904, Palmas 455.769 e Araguaína 537.743 consumidores potenciais. A TV Bandeirantes tem afiliadas em Palmas, Araguaína e Gurupi, enquanto a Rede Record localiza-se apenas em Palmas, ainda que o sinal seja para quase todo o Estado (ATLAS DA COBERTURA DE TV NO BRASIL, ano?)⁴.

Ainda referindo-se aos meios de comunicação e informação, a pesquisa Mapa da Inclusão Digital 2012, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas e pelo Centro de Políticas Sociais, mostra que o Tocantins figura nas últimas posições do ranking nacional em termos de microcomputador por domicílio (22ª posição) e com acesso à internet (23ª). Não obstante, os maiores índices são verificados nas cidades médias, sendo que mais uma vez Palmas é destaque, com média de 47,11% de computadores por domicílios, em que 37,34% tem acesso à internet. Em seguida aparece Gurupi com 38,17% e Araguaína 33,59% microcomputador por domicílio, e 28,75% e 25,15%, respectivamente, em relação ao uso de internet.

Quando associados esses números com o mercado de trabalho, têm-se a ratificação dos resultados, visto no alto grau de concentração espacial

⁴ Utilizamos apenas essas três emissoras pela disponibilidade de dados, não se considerando, portanto, todas as emissoras presentes no estado.

das atividades econômicas nas cidades médias do estado do Tocantins. Em decorrência desses processos, o dinamismo da geração de empregos formais no estado está atrelado, guardadas as ressalvas anteriores, ao próprio crescimento das cidades médias, acentuado nos últimos 25 anos.

Conforme os números da Tabela 2, em 1990 havia 28,181 mil empregos formais⁵ no estado do Tocantins. Esse número subiu para 37,167 mil, em 2000, e atingiu 257,536 mil, em 2013, consolidando um crescimento absoluto no período de 813,86%.

Tabela 2: Numero de empregos formais nas cidades médias do Tocantins

Cidades	1990	2000	2013
Araguaína	5,727	10,152	31,085
Gurupi	4,089	6,907	14,787
Palmas	x	51,817	115,888
Outras cidades	18,365	37,167	95,776
Total	28,181	106,043	257,536

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, 1990; 2000; 2013.

Nesse cenário, Araguaína e Gurupi, em 1990, concentravam 34,83% do total de empregos formais estaduais. Em 2000, com a inserção de Palmas na contabilidade do TEM, tem-se o aumento da participação das cidades médias em 64,95%. Já em 2013, houve uma pequena queda na participação percentual, redução em 62,81%. Isso ocorreu porque o crescimento dos empregos formais nas outras cidades foi 22,83% superior ao das cidades médias. Esse dinamismo ocorre em parte devido à expansão de atividades do agronegócio em cidades locais. Ainda assim, as cidades médias possuem grandes vantagens sobre as demais e não invalida nossa hipótese inicial, pelo contrário, a ratifica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É no encontro do movimento entre as relações de centralidade das cidades médias com as regiões de influência, relações gestadas historicamente, iniciada no contexto de expansão da fronteira dos anos de 1960 em diante e fortalecido com a criação do Tocantins em 1988, que elas são convocadas a desempenhar variados papéis no suprimento de bens e serviços para os centros locais e cidades pequenas. Estes, por sua vez, tornam-se mais exigentes quanto

⁵ No entanto, esse aumento não tem satisfeito o empresariado do Tocantins. Conforme o Jornal DAQUI, (2014, p. 5) “entre as reclamações apontadas pelos empresários estão falta de profissionais qualificados em áreas específicas, a deficiência na formação básica, além da falta de interesse do profissional em procurar qualificação”.

à oferta, principalmente, naqueles centros onde há maior avanço da fronteira agrícola de grãos.

A interiorização do capital nacional/multinacional influenciado pela reestruturação geral do capitalismo e pelas ações do Estado brasileiro, de um lado, impondo às cidades médias avançados níveis qualitativos na oferta de bens e serviços e, de outro, o aumento expresso no número de estabelecimentos comerciais e de serviços criados por agentes locais e regionais nessas cidades, colocam-nas sob crescentes índices de concentração espacial e econômica.

Tais índices referem-se ao quantitativo dos estabelecimentos comerciais, de serviços, industriais, geração de empregos, consumo e na amplitude dos capitais instalados, ou seja, das grandes empresas de atuação no território nacional que oferecem serviços mais especializados e diversificados, pondo em relevo a dimensão qualitativa. Pudemos constatar que com a ausência de metrópoles no Tocantins, são as cidades médias que assumem o protagonismo socioeconômico, atraindo os principais investimentos e comandando a rede urbana, de um lado, polarizando um conjunto amplo de centros locais e pequenas cidades, pela oferta de bens e serviços especializados e diversificados, de outro, estabelecendo amplas interações espaciais com o espaço nacional e internacional.

Não se pode negligenciar que Araguaína, Palmas e Gurupi possuem diferenças em seus espaços intraurbanos e quanto à abrangência das regiões de influência, dando especificidade a diferenciação dos processos de concentração econômica nessas cidades. Palmas claramente se destaca no cenário regional entre as três cidades médias, dentre outras coisas, por concentrar funções e atividades administrativas. A capital do estado tocaninense também possui as credenciais para ser uma cidade média, em termos de funções urbanas não apresentado quesitos de centro metropolitano e muito menos de cidade pequena. Araguaína aparece como a segunda mais importante cidade média, com uma rede de influência extensa no norte do Tocantins, sudeste do Pará e oeste do Maranhão. Essa cidade padece, todavia, de fraca infraestrutura urbana e da atuação de uma elite ainda pouco empreendedora. Gurupi, apesar de ter uma restrita área de influência, em parte devido à proximidade com Palmas, possui consolidado papel no sudoeste do Tocantins no âmbito do comércio, serviços e agroindústrias. Ademais, Araguaína e Gurupi apresentam fortes papéis relacionados ao agronegócio globalizado.

REFERÊNCIAS

- AJARA, C. et al. O estado do Tocantins: reinterpretação de um espaço de fronteira. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro. v. 53, n. 4, p. 5-48, out/dez. 1991. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 02 abr. 2013.
- AMORIM FILHO, O.; SERRA, V. S. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, Thompson A.; SERRA, R. V. (Org.). **Cidade médias brasileiras**, Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 1-34.
- ANDRADE, T. A.; SERRA, R.V. **As cidades médias e o processo de desconcentração espacial das atividades econômicas no Brasil: 1990/95**. NEMESIS. Rio de Janeiro, 1998. Não publicado
- BAUMAN, Z. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BECKER, B. K. Política regional e mobilidade populacional numa fronteira de recursos do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 47 (3/4), p. 146-168, jul/dez. 1985. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 02 abr. 2013.
- _____. Fronteira e urbanização repensadas. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v. 41 (4), p. 357-371, out/dez. 1979. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 02 abr. 2013.
- BESSA, K.; CORADO, V. R.. A dinâmica recente do segmento de rede urbana no Tocantins: as implicações da construção de Palmas para Porto Nacional. **GeoTextos, Salvador**, v. 7. n. 1, p. 31-57, 2011. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos>> Acesso em: 20 jul. 2013.
- BRASIL. Banco Central. **Estatística Bancária por município**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/paginas/default.aspx>> Acesso em: 02 abr. 2013.
- BRITO, E. P. de. **O papel de Palmas-TO na rede de integração regional**. 2009. 262 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados-MS, 2009.
- CORRÊA, R. L.. Reflexões sobre a dinâmica recente da rede urbana brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9. Rio de Janeiro, 2001, **Anais...** Rio de Janeiro, v, 2, 2001. p. 424-430.
- DINIZ, C. C.; CROCCO, M. A. **Reestruturação Econômica e Impacto Regional: um novo mapa da indústria brasileira**. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 77-103, 1996.

EXAME – melhores e maiores. **Maiores empresas do Brasil em 2013**. São Paulo: Abril, 2013a.

_____. **As 10 maiores redes atacadistas do Brasil**, segundo a Abad. São Paulo: Abril, 2013b.

FORNARO, A. C. **Logística e agronegócio globalizado no estado do Tocantins: um estudo sobre a expansão das fronteiras agrícolas modernas no território brasileiro**. 2012. 175f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2012.

FRESCA, T. Centros locais e pequenas cidades: diferenças necessárias. **Revista Mercator**, Fortaleza, n. especial, p. 75-81, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1998.

HARVEY, D. Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. **Revista Novos Cadernos NAEA**, v. 12, n. 2, agost-dez 2019, pp. 269-274

IBEVAR - Instituto Brasileiro de Executivos de Varejo e Mercado de Consumo. **Ranking IBEVAR, 120 Maiores empresas do varejo brasileiro**. São Paulo, 2013.

IBGE. **A legislação municipal, municípios vigentes-2012**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 05 fev. 2014.

_____. **Censo Demográfico-1970, 1980, 1991, 2010**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 set. 2012.

_____. **Regiões de influência das cidades-2007**. Rio de Janeiro, 2008.

_____. **Regiões de influência das cidades-1978**. Rio de Janeiro, 1987.

_____. **Regiões de influência das cidades**. Rio de Janeiro, 1978.

_____. **Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas**. Rio de Janeiro, 1972

IPEADATA. **Número total de Estabelecimentos ou Unidades Locais Comércio, Serviços, 1970-1995**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 02 set. 2014.

_____. **Número total de Estabelecimentos ou Unidades Locais Indústria, 1970-1995**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 02 set. 2014.

MACHADO, L. A fronteira agrícola na Amazônia brasileira. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro. v. 54 (2), p. 27-56, abr/jun. 1992. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 02 abr. 2013.

MTE - Ministério do Trabalho E Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais-1990, 2000, 2013**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/portal-mte/>>. Acesso em: 05 fev. 2014.

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

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2012.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2009.

SODRÉ, R. **As atividades do agronegócio em Araguaína: entre espacialidades urbanas e novas/velhas desigualdades sociais**. 2014. 79f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2014.

SPOSITO, M. E. B. Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. **Revista Geografia**, Rio Claro-SP, v. 35, n. 1, p. 51-62, 2010. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/index>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

_____. Globalização, consumo e papéis intermediários de cidades médias no Brasil. In: SANFELIU, Carmen Bellet; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). **Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado**. Lleida: Universitat de Lleida, 2009. p. 41- 69.

_____. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades**. 2004. 512f. Tese (Livre Docência em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente-SP, 2004.

SPOSITO, M. E. B.; SPOSITO, E. S. Reestruturação econômica, reestruturação urbana e cidades médias. In: Seminário da Rede Iberoamericana de Pesquisadores sobre Globalização e Território (RII), 12. Belo Horizonte, 2012. **Anais...** Belo Horizonte, 2012, v. 1. p. 1-17.

SPOSITO, E. S.; SANTOS, B. S. **O capitalismo industrial e as multinacionais brasileiras**. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

TRINDADE JR., S.-C. C. da. Cidades médias na Amazônia oriental: das novas centralidades à fragmentação do território. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, p. 135-151, nov. 2011. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/viewFile/399/375>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

Texto submetido à Revista em 13.06.2015

Aceito para publicação em 27.12.2016



Eficiência do turismo nas unidades federativas do Brasil

Efficiency analysis of tourism in states of Brazil

Luan de Oliveira Queiroz - Mestre em Economia pela Universidade Federal de Viçosa. Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Montes Claros, UNIMONTES. E-mail: luanqoliveira@gmail.com

Leandro Batista Duarte - Doutorando em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestrado em Economia pela Universidade Federal de Viçosa. E-mail: leandro.duarte1@hotmail.com

Adriano Provezano Gomes - Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa. Professor Associado do Departamento de Economia da Universidade Federal de Viçosa. E-mail: apgomes@ufv.br

Resumo

A atividade turística tem demonstrado ser importante para o desenvolvimento socioeconômico mundial, gerando emprego e fonte de riqueza. Deste modo, o presente artigo tem o intuito de identificar as Unidades Federativas Eficientes e Ineficientes quanto à atração de receitas turísticas e fluxo de turistas. A pesquisa foi realizada por meio de dados secundários de órgãos oficiais do turismo e de estudos macroeconômicos, como a Secretaria de Turismo da Bahia, o Ministério do Turismo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Banco Central, utilizando como metodologia a abordagem Análise Envoltória de Dados (DEA - Data Envelopment Analysis) que calcula a eficiência relativa e compara as unidades entre si, identificando aquelas de melhor desempenho, uma vez que estas serão parceiras de excelência (*benchmarks*) para as unidades ineficientes. Nos resultados, observou-se que as unidades federativas que foram tecnicamente eficientes na atração de turistas (Modelo 2) não foram as mesmas quando foram analisadas pela ótica das receitas (Modelo 1), exceto para São Paulo e Espírito Santo, existindo a possibilidade dos estados eficientes no fluxo de turistas aproveitarem este potencial para gerar receitas turísticas a fim de mobilizar dinamicamente sua economia e buscar a eficiência também no cômputo de receitas.

Palavras-chave

Economia do Turismo. Análise Envoltória de Dados. Eficiência. Brasil.

Abstract

Tourist activity has shown that is important for the global socio-economic development, creating jobs and wealth source. Thus, this article aims to identify the Efficient and Inefficient Federative Units as the attraction of tourist revenue and flow of tourists. The survey was conducted through secondary data from official tourism bodies and macroeconomic studies, as the Secretary of Tourism of Bahia, the Ministry of Tourism, the Brazilian Institute of Geography and Statistics and the Central Bank, using methodology as the analysis approach Data (ASD - Data Envelopment Analysis) that calculates and compares the relative efficiency of the units to each other, identifying those with improved performance, since they are excellent partners (*benchmarks*) for the inefficient units. In the results, it was observed that the federal units that were technically efficient in attracting tourists (Model 2) were not the same when analyzed from the standpoint of income (Model 1), except for São Paulo and Espírito Santo, with the possibility of efficient states in the flow of tourists take advantage of this potential to generate tourist revenue to dynamically mobilize its economy and also seek efficiency in computing income.

Keywords

Tourism Economics. Data Envelopment Analysis. Efficiency. Brazil.

INTRODUÇÃO

A atividade turística tem demonstrado ser importante para o desenvolvimento socioeconômico mundial, gerando empregos e fonte de riqueza. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2011), o turismo tem crescido nos últimos anos como um fenômeno econômico e social, razão pela qual as tradicionais descrições dessa atividade, baseadas nos aspectos socioculturais dos visitantes, têm sido complementadas por uma perspectiva de caráter econômico visando identificar e valorar as contribuições geradas por este segmento à economia dos países.

No Brasil, a diversidade das atividades turísticas e a intersecção que estas têm com atividades locais não permitem o isolamento por completo do fenômeno. Dessa forma, separar das atividades características do turismo o volume de gasto realizado pelos visitantes e o gasto realizado pelos residentes constitui-se no maior obstáculo para elaboração de estimativas econômicas consistentes na área (ALVES, 2009, p. 165).

O turismo como atividade econômica possui aspectos que extrapolam a simples reprodução do capital, pois sua expansão implica em mudanças sociais, culturais, políticas e ambientais. Assim, a avaliação dos seus efeitos econômicos deve ser feita de forma multifacetada, o que torna a tarefa ainda mais complexa. Como atividade econômica o turismo possui uma demanda bastante instável, pois o seu fluxo possui uma alta elasticidade em relação à renda e ao preço (ALVES, 2009, p. 165).

A atividade turística, mesmo com toda essa instabilidade, vem ganhando cada vez mais importância no mundo moderno. Desde o final da Segunda Guerra Mundial, como uma das consequências econômicas da estabilidade política trazida pela paz, o turismo evoluiu como atividade, estando sempre associado ao bem-estar e ao aumento da renda das pessoas. Inicialmente, como privilégio de uma minoria, mas, atualmente, como uma atividade de consumo de massa, que se torna cada vez mais acessível para grandes parcelas da população (RUSCHMANN apud ALVES, 2009).

No Brasil, essas atividades turísticas geram uma receita bem significativa, uma vez que o país é bem representado por alguns estados que apresentam um grande fluxo turístico tanto doméstico quanto internacional. Assim, com base em leituras realizadas, levantaram-se dois questionamentos em relação ao tema: (i) Se, tecnicamente, os estados eficientes na atração de turistas também o são em arrecadar receitas advindas das atividades turísticas? (ii) Se, a tendência dos

escores de eficiência dos estados brasileiros refletem a influência dos agregados econômicos na determinação da variação do fluxo turístico?

O artigo busca identificar as unidades federativas eficientes e ineficientes quanto à atração de receitas turísticas ou fluxo de turistas, e tem como objetivo específico: Relacionar a tendência dos escores na medida de eficiência dos estados brasileiros com os determinantes ou agregados econômicos do país que afetam a atração de turistas para o país (como o câmbio, a inflação, o PIB, existência de Eventos Internacionais realizados no país, entre outros) na possibilidade de encontrar explicação para estas tendências.

Pretende-se com este estudo analisar a eficiência (utilizando o DEA) dos estados em obter receitas relacionadas aos fluxos turísticos (Nacional e Internacional), oferecendo, dessa forma, informações que contribuam para o melhor conhecimento do mercado turístico e que, de alguma forma, contribuam para orientar a melhoria dos produtos e serviços colocados à disposição dos turistas nos diferentes estados brasileiros.

Este estudo está estruturado da seguinte forma: na introdução, apresentam-se o potencial do setor turístico, a justificativa, a pergunta de pesquisa e os objetivos. Na sequência, é mostrada a revisão de literatura que abrange aspectos relacionados aos fatores determinantes do fluxo turístico e da Análise Envoltória de Dados. Na terceira seção, descrevem-se o enquadramento metodológico e os procedimentos da pesquisa. Em seguida, são apresentados e discutidos os resultados da análise dos dados e da avaliação da eficiência dos estados brasileiros quanto ao potencial turístico. Nas considerações finais são apresentadas as conclusões advindas desta pesquisa e tecidas recomendações para trabalhos futuros.

1 REVISÃO DE LITERATURA

O turismo, como muitos outros setores, apresenta fatores que o caracterizam como sendo um fenômeno social, pois engloba não somente um viajante isolado, mas sim, diversos aspectos e relações que estão presentes na sociedade como a oferta de bens e serviços para a sua utilização.

Arrilaga (1976, p. 25), ao tratar da definição de turismo, observa que:

O turismo é o conjunto de deslocamentos voluntários e temporais determinados por causas alheias ao lucro; o conjunto de bens, serviços e organização que determinam e tornam possíveis estes deslocamentos, e as relações e fatos que entre aqueles e os viajantes têm lugar.

O turismo é considerado uma potente força econômica, visto que apresenta fenômenos de consumo; nele origina renda; existem mercados onde se encontram a oferta e a procura; contribui para desenvolver a economia local, regional e nacional; é um importante fator econômico internacional e tem uma verdadeira riqueza política (ARRILAGA, 1976). O turismo possui aspectos microeconômicos e macroeconômicos sendo importante para compreender o comportamento dos seus agentes.

Além disso, o turismo enquanto atividade econômica movimenta fluxos de pessoas gerando altos índices de trocas comerciais, caracterizando regiões de emissão e recepção de turistas, envolvendo na sua dinâmica quatro agentes: o turista, as empresas turísticas, o governo e a comunidade que interagem entre si (PIRES apud SOUZA; DUARTE, 2014).

1.1 FATORES DETERMINANTES DO FLUXO TURÍSTICO

Um dos aspectos para esse resultado, de desenvolvimento dessa atividade e dos países, é o fluxo turístico que se caracteriza como um deslocamento de pessoas para determinados lugares, movimentando a economia. Atualmente, os governos nacionais costumam demonstrar grande interesse em monitorar e fixar medidas que avaliem o movimento de entrada e saída de pessoas em seus países.

Na evolução da história, as viagens sempre foram um componente obrigatório na vida econômica e social dos homens em todas as épocas, distintas para cada civilização (LAGE; MILONE, 2004). Esse deslocamento de pessoas de um local para outro, caracterizado como fluxo, compreende as atividades realizadas no turismo moderno.

Ressalta-se que, para analisar o fluxo turístico, é importante entender alguns dos seus determinantes. Segundo Santos (2004), no destino turístico, o motivo é uma oportunidade de satisfação das necessidades e desejos, pois o turista, que realiza uma viagem a um determinado destino, vê nele algum elemento que lhe poderá ser positivo, atraente e motivador.

Para a sistematização dos determinantes dos fluxos turísticos é necessária uma divisão. Para Santos (2004) essa divisão é por meio de categoria, a saber: população, sociedade e cultura, aspectos econômicos, motivadores, infraestrutura geral, serviços turísticos, deslocamentos, sistema de distribuição e aspectos legais.

Dentre esses processos, pode-se destacar o fator deslocamento e a evolução técnica na área dos transportes. Conforme Rabahy (2003), o desenvolvimento da aviação comercial trouxe uma grande mudança para os transportes de longa

distância, constituindo um meio rápido e seguro de transportes de passageiros, além das facilidades de pagamento.

A viagem internacional, a partir dos anos 1950, foi se tornando cada vez mais acessível a uma parcela maior da população devido aos diferentes fatores, como o surgimento do avião a jato para passageiros como resposta ao término da Segunda Guerra Mundial. O desenvolvimento dos meios de transportes e das comunicações foram fatores determinantes que ampliaram as possibilidades de chegar a novas e mais distantes regiões de recebimento ou destino turístico (OMT, 2001).

Desse mesmo modo, o turismo nacional foi favorecido em seu desenvolvimento por fatores similares, como a crescente utilização do automóvel e demais meios de transporte, que melhoraram as possibilidades de mobilidade pessoal e coletiva dentro do próprio país (OMT, 2001).

1.2 RECEITA TURÍSTICA

A receita turística pode ser definida como todos os gastos realizados pelos turistas procedentes do país ou do exterior. Segundo Lage e Milone (2004), o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) determina o saldo entre as receitas e as despesas turísticas no balanço de pagamentos do Brasil com base nos dados estatísticos referentes ao movimento físico do turismo receptivo e emissor, da permanência média dos turistas e dos gastos médios per capita, não incluindo as despesas com passagens internacionais.

1.3 O MÉTODO DEA

A Análise Envoltória de Dados ou *Data Envelopment Analysis (DEA)* é um instrumento de programação matemática que envolve múltiplos insumos e produtos para avaliar o desempenho das unidades tomadoras de decisão (*Decision Making Unit - DMU*) entre si (COOPER; SEIFORD; ZHU, 2004). Tal método não paramétrico¹ permite construir uma medida relativa de eficiência que reflete

¹ Os modelos de análise de eficiência são considerados não paramétricos porque a partir dos *inputs* e *outputs* de cada unidade produtiva, estabelecem uma função de produção que por meio de programação matemática lança um escore de eficiência relativa entre 0 e 1 para estas unidades. Ou seja, assume-se que nem todas as firmas são tecnicamente eficientes. Desta forma, o modelo DEA estima uma fronteira de eficiência, constituída pelas unidades eficientes (coeficiente de eficiência igual a 1), nas quais estas unidades servirão de referência (*benchmarks*) às unidades consideradas ineficientes (coeficiente de eficiência menor que 1). Diferentemente dos modelos econométricos que formatam seus dados a função de produção teórica estimada e aceitam que todas as firmas sejam eficientes (COELLI et al., 2007; COOPER; SEIFORD; TONE, 2004).

o desvio observado das unidades de produção (DMU) ineficiente em relação a uma fronteira de eficiência onde estão localizadas todas as unidades consideradas eficientes (FERREIRA; GOMES, 2009).

Conceitual e analiticamente a eficiência pode ser classificada conforme os seguintes componentes: (i) Eficiência Técnica: capacidade das firmas em maximizar seu nível de produto dada sua dotação de insumos; (ii) Eficiência de Escala: componente da eficiência técnica que reflete a operacionalização da empresa em escala ótima de produção; (iii) Eficiência Alocativa: consiste na capacidade da firma em utilizar quantidades ótimas de insumo que produzam uma determinada quantidade de produto a um custo mínimo, supondo que sejam conhecidos os preços relativos dos insumos; e Eficiência Econômica ou Custo: que é a combinação da eficiência técnica com a eficiência alocativa, ou seja, a capacidade da firma em obter o máximo produto com o mínimo custo possível, dado o nível de preços vigentes (COELLI et al., 2007; FERREIRA; GOMES, 2009).

A forma de analisar essas medidas de eficiência ainda pode ser separada sobre duas óticas: (i) Orientação Insumo: a avaliação da eficiência fundamenta-se na redução dos insumos; e (ii) Orientação Produto: a avaliação da eficiência fundamenta-se no aumento do produto (GOMES; BATISTA, 2004).

Empiricamente, os modelos de análise de eficiência mais comumente utilizados são o modelo CCR, desenvolvido por Charnes, Cooper e Rhodes em 1978, e o modelo BCC, de Banker, Charnes e Cooper (1984). O modelo CCR analisa a eficiência produtiva de uma unidade, identificando as fontes de ineficiência e estimando os montantes dessa ineficiência (GOMES; BATISTA, 2004). O modelo BCC constitui uma extensão ao modelo CCR, onde se considera que as unidades avaliadas apresentam rendimentos variáveis à escala, que se podem consubstanciar em rendimentos de escala crescente, caso as variações nos *outputs* sejam mais do que proporcionais às variações nos *inputs*, ou em rendimentos de escala decrescente, caso as variações nos *outputs* sejam menos que proporcionais às variações nos *inputs* (BANKER et al., 2004). Este modelo devolve uma medida de eficiência técnica, distinguindo entre eficiência técnica pura e a eficiência de escala.

O modelo BCC considera tecnologias com rendimentos variáveis de escala², no entanto, o uso da especificação de retornos constantes resultará em

² Rendimentos de escala podem apresentar os seguintes comportamentos ou tendências: (i) rendimentos constantes de escala (onde as variações nos insumos resultam em variações proporcionais nos produtos); (ii) rendimentos de escala não decrescentes (crescentes e constantes, em que variações nos insumos provocam variações mais que proporcionais nos produtos); e (iii) rendimentos não crescentes de escala constantes e decrescentes, onde variações nos insumos provocam variações menos que proporcionais nos produtos (FERREIRA; GOMES, 2009).

medidas de eficiência técnica que podem ser confundidas com eficiência de escala quando há um conjunto de DMU tendo tamanhos diversos e algumas delas não operando em escala ótima. Entretanto, para atingir a melhor situação para uma DMU, sugere-se combinar os modelos de retornos constantes e variáveis no mesmo conjunto de dados. Caso exista diferença nos valores de eficiência técnica de uma determinada DMU, conclui-se que essa DMU tem ineficiência de escala, que pode ser calculada pela relação entre os valores de eficiência técnica com retornos variáveis e com retornos constantes (BANKER et al., 2004; FERREIRA; GOMES, 2009).

1.4 ANÁLISE DE JANELA

A Análise de Janela ou *Window Analysis* é uma metodologia que possibilita a observação da eficiência das unidades produtivas segundo uma abordagem intertemporal. A utilização deste método permite delinear a tendência dos escores de eficiência das unidades de análise ao longo de tempo, de modo a vislumbrar a performance dos indivíduos temporalmente (COOPER; SEIFORD; ZHU, 2004).

Um dos primeiros estudos a adotar a técnica de avaliar a tendência dos escores de eficiência das DMUs é descrito no trabalho de Charnes et al. (1985). Neste estudo, foram utilizados dados de 14 alas de caça da Força Aérea Americana durante um período de sete meses (COOPER; SEIFORD; ZHU, 2004).

Este procedimento consiste em considerar cada unidade produtiva de um ano como uma DMU diferente, ou seja, o desempenho de uma firma no ano em questão é comparado com sua performance nos outros períodos analisados, considerando, é claro o desempenho das outras unidades de produção nestes períodos (PARADI; YANG; ZHU, 2004). Isto significa que uma mesma DMU em anos diferentes são tratadas como se fossem independentes umas das outras, no entanto não deixa de ser comparável ao longo do tempo (PARADI; YANG; ZHU, 2004). Desta forma, são construídas diferentes fronteiras de referência (janelas) em cada período de tempo e para cada conjunto de DMU. E utilizando o princípio de médias móveis, ou seja, cada vez que se inclui um novo período de tempo na análise, o anterior é retirado, estabelece uma linha de tendência para as DMU (COOPER; SEIFORD; ZHU, 2004).

Neste sentido, a análise janela pode ser considerada um método para o estudo da estabilidade de Modelos de Análise de Eficiência, pois tais análises envolvem a retirada de conjuntos inteiros de observações e sua substituição por outras observações anteriormente não consideradas (COOPER; SEIFORD; ZHU, 2004).

2 METODOLOGIA

Este tópico busca esclarecer a utilização do método adotado para a construção da análise em torno da eficiência técnica e de escala dos estados brasileiros em obter receitas e atrair fluxos turísticos por meio do desenvolvimento de atividades turísticas.

2.1 DEA – ANÁLISE POR ENVOLTÓRIA DE DADOS

A DEA permite obter a eficiência de uma DMU (*Decision Making Unit* ou Unidade Tomadora de Decisão) por comparação com ou em relação às outras DMU incluídas na análise. Uma DMU é considerada eficiente relativamente às outras se sua eficiência atingir o máximo, ou 100%. As entradas e saídas podem ser mensuradas em unidades completamente diferentes entre si (valor monetário, número de horas, grau de satisfação etc.) (CHARNES et al., 1994; KASSAI, 2002; RAGSDALE, 2004). A *Data Envelopment Analysis* é uma metodologia baseada em Programação Linear (LP) para executar este tipo de análise. A DEA irá determinar o quão é eficiente uma unidade operacional para converter entradas em saídas quando comparada com outras unidades operacionais (RAGSDALE, 2004, p. 107-109).

2.2 BANCOS DE DADOS E VARIÁVEIS SELECIONADAS

Os dados do estudo são provenientes do: (i) Ministério do Turismo, órgão oficial do Brasil responsável por fomentar o desenvolvimento de atividades econômicas ligadas ao turismo; e (ii) de um estudo elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), entidade que apoia o Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP) e disponibilizado pela Secretaria de Turismo do Estado da Bahia. As variáveis destas instituições utilizadas no trabalho serão descritas a seguir divididas em dois grupos, insumos (*input*) e produtos (*output*):

2.2.1. Insumos

a) Agências de turismo – Quantidade de empreendimentos que exercem a atividade econômica de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos ou os fornece diretamente.

b) Guias de turismo – Quantidade de profissionais devidamente cadastrados no Instituto Brasileiro de Turismo que exercem as atividades de acompanhamento, orientação e transmissão de informações a pessoas ou grupos, em visitas, excursões urbanas, municipais, estaduais, interestaduais, internacionais ou especializadas.

c) Oferta hoteleira (unidades habitacionais) – Número de unidades habitacionais (quartos, apartamentos e chalés) colocados à disposição dos usuários nos meios de hospedagem.

d) Transportadoras turísticas – Número de empresas que realizam transporte turístico de superfície, caracterizado pelo deslocamento de pessoas em veículos e embarcações por vias terrestres e aquáticas.

e) Destinos Indutores – Quantidade de municípios com maior e melhor infraestrutura e com um conjunto de atrativos qualificados, identificados por meio de pesquisa da consultoria internacional realizada pelo Ministério do Turismo.

2.2.2 Produtos

a) Receita turística – Valor arrecadado com o desempenho das atividades turísticas em Reais.

b) Fluxo de turistas – Quantidade de visitantes que viajaram (via aérea ou via terrestre) a um destino fora do seu entorno habitual, por uma duração inferior a um ano, com qualquer motivo principal (lazer, negócios ou outro motivo).

As unidades de análise foram as unidades federativas brasileiras e o corte temporal foi o período de 2008 a 2013. Na modelagem utilizada, cada estado foi considerado uma DMU, ou seja, uma unidade tomadora de decisão. E para calcular a eficiência técnica relativa dessas UF, aplicaram-se modelos DEA de retornos constantes (CCR) e retornos variáveis de escala, BCC, considerando a orientação produto.

É importante salientar que a escolha da orientação produto e do conjunto de *inputs* deveu-se à acuidade de avaliar a eficiência dos principais itens que influenciam para elevar o potencial turístico de cada estado analisado, com o intuito de contribuir para o aumento do fluxo turístico e da receita para o país. Outro aspecto relevante é que a unidade de análise são os estados brasileiros, o que indica em relação ao objeto de estudo que estes podem estar em diferentes tipos de retorno à escala, sendo interessante, dessa forma, adotar também o modelo de análise de eficiência BCC.

O artigo dividiu os insumos e os produtos em dois modelos: (i) 1º Modelo: este modelo utilizará dados de três insumos (Agência de Turismo, Oferta

Hoteleira e Destinos Indutores) e um produto (Receita Turística), uma vez que para a variável receita turística só existem dados registrados para o ano de 2011 e para 19 estados, de acordo com a FIPE; (ii) 2º Modelo: este modelo utilizará dados de três insumos (Agência de Turismo, Oferta Hoteleira e Transportadora Turística) e um produto (Fluxo de Turistas), possuindo dados para os anos de 2008 a 2013 e para todas 27 UF, porém para fim de comparação, a análise foi realizada para as mesmas 19 DMU do Modelo 1 e no ano de 2011, podendo dessa forma compará-los (Quadro 1).

A divisão em dois modelos deve-se em primeiro lugar para poder comparar em 2011 se os estados que foram eficientes quanto à geração de receita turística foi também eficiente na sua capacidade de atrair turistas nacionais e internacionais. E em segundo lugar para obedecer à recomendação de natureza operacional citada nos trabalhos mais recentes que nos modelos DEA, o número de unidades consideradas na análise deve ser no mínimo quatro a cinco vezes superior ao somatório das variáveis insumo e produto, para que o modelo apresente resultados consistentes (FERREIRA; GOMES, 2009).

Quadro 1 – Resumo dos modelos aplicados para análise de eficiência

MODELOS	INPUT	OUTPUT	DMU
MODELO 1	Agência de turismo Oferta hoteleira Destinos indutores	Receita turística	19
MODELO 2	Agência de turismo Oferta hoteleira Destinos indutores	Fluxo turístico	19
ANÁLISE DE JANELA	Agência de turismo Oferta hoteleira Transportadoras turísticas Guias de turismo	Fluxo turístico	27

Fonte: Elaborado pelos autores

Além disso, será aplicada uma Análise de Janela a fim de relacionar a tendência dos escores na medida de eficiência dos estados brasileiros, entre os anos de 2008 e 2013, com os principais agregados econômicos do Brasil que afetam a atração de turistas para o país na possibilidade de encontrar possíveis explicações para estas tendências (Anexo A.3).

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção foram discutidos os resultados do estudo. O Quadro 2 ilustra as 19 DMU analisadas quanto a sua eficiência em relação aos modelos aplicados 1 e 2.

Quadro 2 – Resumo das unidades federativas do Brasil consideradas eficientes

Eficiência	Modelo 1	Modelo 2
Unidades federativas tecnicamente eficientes	Bahia, Paraíba, Piauí, Espírito Santo, São Paulo e Santa Catarina	São Paulo, Piauí, Espírito Santo e Distrito Federal
Unidades federativas tecnicamente eficientes que operam em escala ótima	Bahia, Espírito Santo, São Paulo, Santa Catarina	São Paulo, Espírito Santo e Distrito Federal

Fonte: Elaborado pelos autores

Ao analisar as DMU usando o modelo DEA_CCR, com orientação produto no Modelo 1 no ano de 2011, concluiu-se que das 19 DMU analisadas, apenas 6 foram tecnicamente eficientes. Percebeu-se, também, que dessas 6, apenas 4 apresentaram medidas de eficiência máxima no modelo DEA_RVE (retornos variáveis de escala), o que indica que operaram sem problema de escala. Esses estados apresentam uma receita bem significativa para o país, uma vez que têm demonstrado grande crescimento no setor turístico, principalmente nos últimos anos. Isso pode ser resultado de investimentos e valorização no turismo por parte de grandes empresários ou do próprio governo.

O turismo em São Paulo não se restringe ao segmento de turismo de negócios. Vários eventos culturais e esportivos atraem milhões de turistas para o estado como são os exemplos do Grande Prêmio no Brasil de Fórmula 1, a Festa do Peão Boiadeiro de Barretos, o Festival de Inverno de Campos do Jordão, entre outros. O turismo de aventuras também se desenvolve em vários municípios, sendo que dois dos destinos mais procurados no Brasil situam-se no estado de São Paulo - Brotas e Socorro. Destaca-se também como forma de turismo ainda no estado paulista, o religioso e o de patrimônio histórico.

Segundo a FIPE (2011), o turismo baiano apresenta-se como uma importante atividade na matriz econômica para a expansão da economia, pois possui uma capacidade de gerar divisas, renda, empregos e impulsionar diferentes segmentos produtivos. Nesse aspecto, a Bahia coloca-se como a segunda Unidade da Federação em ordem de importância do Turismo no seu PIB, representando 5,7% do PIB total do Estado. A Bahia, porém, mesmo tendo uma estrutura produtiva relativamente diversificada, a participação do Turismo no PIB é maior dentre os estados (FIPE, 2011).

O Espírito Santo destaca pelo seu atendimento ao turista, servindo como recomendação para os demais visitantes. Famosa pelas suas belas praias, hospedagem de qualidade e restaurantes que satisfazem os gostos dos turistas. Já o turismo em Santa Catarina tem se destacado não só como uma atividade de

importância do estado atualmente, mas também como uma aposta para melhorar o seu desenvolvimento econômico. O estado apresenta uma receita significativa devido ao grande percentual de turistas estrangeiros, principalmente de visitantes argentinos.

Ao analisar as mesmas 19 DMU que correspondem às UF brasileiras no Modelo 2 no período de 2011, considerando como *inputs* Agência de Turismo, Oferta Hoteleira e Transportadoras Turísticas e como *outputs* o Fluxo de Turistas, percebeu-se que apenas 4 estados foram eficientes utilizando o DEA_CCR e com retornos variáveis de escala apenas 3 desses 4. Vale ressaltar, que algumas DMU apareceram como eficientes considerando o Modelo 2 com fluxo turístico comparado com o Modelo 1, em que o produto foi a receita turística. Destaca-se nesse caso o Distrito Federal.

Dentre os estados considerados eficientes sem problemas de escala no Modelo 2, pode-se destacar apenas São Paulo e Espírito Santo, novamente e mais o Distrito Federal. Quanto ao Distrito Federal, pode-se dizer que não apresenta também problemas de escala, considerada uma DMU eficiente segundo o Modelo 2. Ressalta-se que essa UF apontou um crescimento de mais de 300% quanto ao número de desembarques aéreos no Aeroporto Internacional de Brasília de 1997 a 2011. Somente em relação aos turistas internacionais, houve um salto de 3.798 passageiros, em 2003, e para 384.392, em 2011. Esses dados podem ser explicados pelo crescimento verificado na elevação da renda dos brasileiros em conjunto com as alterações nas taxas de juros. Além disso, o aumento nas viagens aéreas é explicado pela baixa expressiva na tarifa das passagens. A combinação dessas atividades e das demais relacionadas ao turismo impacta em 1,4% no PIB do Distrito Federal. Em geral, concluiu-se que o desenvolvimento do setor tem acontecido de maneira gradativa, respeitando as ações de melhoria da infraestrutura turística da cidade e se sensibilizando as alterações econômicas de cada período (SETUR, 2013).

Os estados que foram considerados eficientes constituem-se referência para as demais unidades de análise. Esta referência, conforme a aproximação dos níveis de utilização de insumos e produtos entre os estados brasileiros, pode variar de 0 a 1. A importância da DMU eficiente para as demais é tanto maior quanto mais próximo de um for a medida de eficiência técnica da DMU objetivo.

O Quadro 3 mostra a tendência dos escores dos estados brasileiros ao longo do tempo através da Análise de Janela no Modelo 2, classificando quanto ao tipo de retorno de escala.

Quadro 3 – Análise da tendência dos escores de eficiência das UF do Brasil no Modelo 2

Tendência dos escores de eficiência ao longo do tempo	Unidades federativas	Tipos de retornos
Tendência em aumentar sua eficiência	Amapá, Pará, Rondônia, Roraima, Alagoas, Maranhão, Piauí e Rio Grande do Sul	Apresentam retornos crescentes (Pará, Rondônia, Roraima, Maranhão, Piauí e Alagoas), constantes (Amapá), decrescentes (Rio Grande do Sul)
Tendência em diminuir sua eficiência	Paraíba, Bahia, Pernambuco, Sergipe, Minas Gerais, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso do Sul	Apresentam retornos crescentes de escala (Paraíba, Sergipe e Mato Grosso do Sul) e decrescentes (Bahia, Pernambuco, Minas Gerais, Santa Catarina e Goiás)
Tendência em manter-se constante em sua eficiência	Tocantins, São Paulo e Distrito Federal	Apresenta retornos constantes (Distrito Federal), crescentes (Tocantins) e decrescentes (São Paulo)
Tendência oscilatória de sua eficiência	Acre, Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná e Mato Grosso	Apresentam retornos crescentes (Acre, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso e Rio Grande do Norte) e decrescentes (Rio de Janeiro e Paraná)

Fonte: Elaborado pelos autores

Observa-se que são 8 estados que possuem uma tendência em aumentar sua eficiência, sendo que Roraima, Pará, Rondônia, Maranhão, Piauí e Alagoas apresentam retornos crescentes, ou seja, se ao longo do tempo aumentarem os *inputs*, irão aumentar mais que proporcional a quantidade de *outputs* gerados. Já o Rio Grande do Sul, apesar de ter tendência em aumentar sua eficiência, apresentam retornos decrescentes, ou seja, quando o acréscimo no insumo resulta em aumentos menos que proporcionais na geração de produtos. Por fim, o Amapá apresenta retornos constantes dentre os que possuem tendência em aumentar sua eficiência.

São 8 os estados que possuem tendência em diminuir sua escala, sendo apenas a Bahia, Santa Catarina, Goiás, Pernambuco e Minas Gerais que apresentam tipos de retornos decrescentes. Observa-se que quanto a tendência em manter constante sua eficiência, destacam-se 3 estados, sendo apenas o Distrito Federal com retornos constantes, ou seja, acréscimos no insumo de recursos levam a aumentos proporcionais na quantidade de produtos obtidos. Os estados do Acre, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Norte

apresentaram tendências oscilatórias ao longo do tempo analisado, possuindo entres eles os retornos crescentes e decrescentes.

Os agregados econômicos apresentam características observáveis de um fenômeno que altera ou que muda. Algumas variáveis podem influenciar na atração de turistas como a taxa de câmbio e a inflação.

Dentre as diferentes taxas praticadas no mercado de câmbio legal no país, tem-se o “câmbio turismo”, visto que é utilizado comumente para classificar as operações relativas à compra e a venda de moeda para viagens internacionais, geralmente em espécie. Nesse contexto, a taxa de câmbio pode influenciar principalmente quanto ao fluxo internacional, reduzindo o número de turistas em determinada região e, conseqüentemente interferindo na eficiência de alguns estados.

Entre outros indicadores que afetam o turismo, tem-se a inflação como um fator também preocupante no setor turístico. Com o aumento da demanda, por exemplo, por um tipo de bem ou serviço turístico, em especial na época de alta temporada, pode ocorrer uma inflação nos preços dos produtos. O efeito inflacionário sobre o turismo resulta em impactos negativos, pelo fato da demanda turística ser muitas vezes concentrada em pequenos períodos e de os turistas terem uma propensão maior para gastar do que os residentes, nesse caso, há uma tendência de elevação dos preços da região visitada. Desse modo, os bens e os serviços, que são utilizados tanto para os turistas como para os residentes, têm elevação de preços para ambas as categorias de consumidores (IGNARRA, 2003).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito do trabalho foi dimensionar a Economia do Turismo como área de interesse para ser apoiada por instrumentos científicos. Estes instrumentos ajudam a auxiliar a delimitação de políticas públicas no setor de atividades e serviços turísticos mais condizentes com a realidade local, construindo, assim, um plano de desenvolvimento econômico multifacetado e sustentável. O meio para poder destacar este setor no estudo, em particular, foi por meio da avaliação da eficiência técnica dos estados brasileiros quanto à participação da receita e fluxo turístico do país.

Como pode ser percebido no escrito, as unidades federativas que foram tecnicamente eficientes na atração de turistas (Modelo 1) não foram as mesmas quando foram analisadas pela ótica das receitas (Modelo 2), exceto para São Paulo. Ou seja, existe a possibilidade dos estados eficientes no fluxo de turistas aproveitarem este potencial para gerar receitas turísticas a fim de mobilizar

dinamicamente sua economia e buscar a eficiência também no cômputo de receitas. Outro aspecto que pode ser observado é sobre o interesse de utilizar a orientação insumo. A tentativa foi de demonstrar que os estados que se encontraram na situação de ineficientes nos modelos analisados têm um grande potencial turístico que não está sendo aproveitado eficientemente, dado sua dotação de insumos.

Quanto às tendências dos escores de eficiência dos estados brasileiros, pode-se inferir que para cada estado existem agregados em particulares que influenciam de maneira mais intensa suas atividades turísticas. E o interessante seja então construir estudos e modelos mais complexos que possam correlacionar estes aspectos com a eficiência técnica das unidades de análise de modo particular. Assim, pode-se alcançar resultados bem mais significativos quando o foco for adotar políticas mais bem definidas e específicas para dada unidade de análise.

O sentido do trabalho foi de pontuar a Análise Envoltória de Dados como uma importante ferramenta de análise de eficiência a ser utilizada em estudos de turismo. Além de estimular a utilização dos dados disponíveis, mesmos que escassos, para algo que possa realmente ter significado no âmbito dos tomadores de decisão. Desta forma, é fundamental a ação das unidades federativas e de suas estruturas institucionais e até mesmo da própria universidade para que se realizem estudos para mobilizar e apoiar estas estruturas econômicas de modo a sistematizá-las e organizá-las para que suas ações revelem atividades de alto poder de intervenção na realidade social da região.

REFERÊNCIAS

ALVES, L. A. de A. Considerações Econômicas a Respeito da Atividade Turística no Brasil. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Turismo e desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Litoral Norte – Bahia**. Salvador: SEI, 2009. p. 165-181. (Série Estudos e Pesquisas, 82)

ARRILLAGA, J. I. de. **Introdução ao estudo do turismo: turismo e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1976.

BANKER, R. D.; COOPER, W. W.; SEIFORD, L. M.; ZHU, J. Returns to scale in DEA. In: COOPER, W. W., SEIFORD, L. M., TONE, K. (Ed.). **Handbook on data envelopment analysis**. Norwell, Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 2004. p. 40-70.

COELLI, T. J.; RAO, D. S. P.; O'DONNELL, C. J.; BATTESE, G. E. **An introduction to efficiency and productivity analysis**. 2. ed. New York: Springer, 2007. 349 p.

COOPER, W. W.; SEIFORD, L. M.; TONE, K. (Ed.). **Handbook on data envelopment analysis**. Norwell, Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 2004, 592p.

COOPER, W. W.; SEIFORD, L. M.; ZHU, J. Data envelopment analysis: history, models, and interpretations. In: COOPER, W. W., SEIFORD, L. M., TONE, K. (Ed.). **Handbook on data envelopment analysis**. Norwell, Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 2004. P. 01 - 399.

FERREIRA, C. M. C.; GOMES, A. P. **Introdução à análise envoltória de dados: teoria, modelos e aplicações**. Viçosa: Editora UFV, 2009. 389 p.

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas. **Caracterização e dimensionamento do turismo receptivo na Bahia**. 2011. Disponível em: <<http://www.fipe.com.br/web/index.asp>>. Acesso em: 28 maio 2014.

GOMES, A. P.; BATISTA, A. J. M. S. Análise envoltória de dados: conceitos e modelos básicos. In: SANTOS, M. L., VIEIRA, W. C. (Ed.). **Métodos Quantitativos em Economia**. Viçosa: UFV, 2004. p. 121-160.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores**. 2011. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm>. Acesso em: 25 maio 2014.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do turismo**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

KASSAI, S. **Utilização da Análise por Envoltória de Dados (DEA) na análise de demonstrações contábeis**. 2002. 350f. Tese. (Doutorado em Contabilidade e Controladoria) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. **Economia do turismo**. São Paulo: Atlas, 2004.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Dados e fatos: estudos, pesquisas e dados sobre o setor de turismo**. 2012. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/dadosefatos/>> Acesso em: 27 maio 2014.

OMT - Organização Mundial do Turismo. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

PARADI, J. C.; YANG, Z.; ZHU, H. Assessing bank and bank branch performance: modeling considerations and approaches. In: COOPER, W. W.; SEIFORD, L. M.; TONE, K. (Ed.). **Handbook on data envelopment analysis**. Norwell, Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 2004. p. 315-361.

RABAHY, W. A. **Turismo e desenvolvimento**: estudos econômicos e estatísticos no planejamento. Barueri-SP: Manole, 2003.

RAGSDALE, C. T. **Spreadsheet modeling & decision analysis**: a practical introduction to management science. 4. ed. Mason, Ohio: Thomson Learning South-Western, 2004. 842 p.

SANTOS, G. E. de O. **Modelo gravitacional do turismo**: proposta teórica e estudo empírico dos fluxos turísticos no Brasil. 2004. 176 f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo. 2004

SETUR – Secretaria de Turismo do Distrito Federal. **Observatório do Turismo**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.setur.df.gov.br/noticias/item/2746-observat%C3%B3rio-do-turismo-apresenta-an%C3%A1lise-econ%C3%B4mica-do-setor-no-df.html>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

SOUZA, A. C.; DUARTE, L. B. O Turismo internacional no estado da Bahia. In: SOUZA, Aline Conceição (Org.). **Mosaico econômico**: do global ao regional. 1. ed. Ilhéus-BA: EDITUS, 2014. p. 39-62.

Anexos

Tabela A.1 – Resultados dos modelos com retornos constantes à escala (RCE) e retornos variáveis à escala (RVE), com base no Modelo 1, no ano de 2011

DMU	Orientação Produto			
	Modelo 1			
	Modelo BCC Eficiência Técnica	Modelo CCR Eficiência Técnica	Eficiência de Escala	Tipo de Retorno
Amazonas	2,61	3,02	1,16	Crescente
Pará	1,71	2,33	1,36	Crescente
Alagoas	1,39	1,69	1,22	Crescente
Bahia	1,00	1,00	1,00	Constante
Ceará	1,13	1,19	1,05	Crescente
Paraíba	1,00	1,75	1,75	Crescente
Pernambuco	1,03	1,08	1,05	Crescente
Piauí	1,00	1,31	1,31	Crescente
Rio Grande do Norte	1,18	1,36	1,16	Crescente
Espírito Santo	1,00	1,00	1,00	Constante
Minas Gerais	1,86	1,93	1,04	Decrescente
Rio de Janeiro	1,95	2,29	1,18	Decrescente
São Paulo	1,00	1,00	1,00	Constante
Paraná	2,22	2,28	1,03	Decrescente
Rio Grande do Sul	2,12	2,14	1,01	Decrescente
Santa Catarina	1,00	1,00	1,00	Constante
Distrito Federal	1,50	1,77	1,18	Crescente
Goiás	1,78	1,90	1,07	Crescente
Mato Grosso do Sul	3,01	3,86	1,28	Crescente

Fonte: Resultados da pesquisa com base nos dados do Ministério de Turismo

Tabela A.2 – Resultados dos modelos com retornos constantes à escala (RCE) e retornos variáveis à escala (RVE), com base no Modelo 2, no ano de 2011

DMU	Orientação Produto			
	Modelo 2			
	Modelo BCC Eficiência Técnica	Modelo CCR Eficiência Técnica	Eficiência de Escala	Tipo de Retorno
Amazonas	2,55299	3,04016	1,19	Crescente
Pará	1,53133	2,05000	1,34	Crescente
Alagoas	2,50168	3,51547	1,41	Crescente
Bahia	1,89982	2,28984	1,21	Decrescente
Ceará	2,21509	2,26090	1,02	Crescente
Paraíba	1,00000	3,53681	3,54	Crescente
Pernambuco	1,78335	1,80256	1,01	Decrescente
Piauí	1,00000	1,91287	1,91	Crescente
Rio Grande do Norte	2,54143	3,04606	1,20	Crescente
Espírito Santo	1,00000	1,00000	1,00	Constante
Minas Gerais	1,19789	1,27240	1,06	Decrescente
Rio de Janeiro	1,39498	1,61844	1,16	Decrescente
São Paulo	1,00000	1,00000	1,00	Constante
Paraná	1,51893	1,57687	1,04	Decrescente
Rio Grande do Sul	2,89447	2,97555	1,03	Decrescente
Santa Catarina	1,92032	1,96289	1,02	Decrescente
Distrito Federal	1,00000	1,00000	1,00	Constante
Goiás	1,73027	1,76663	1,02	Decrescente
Mato Grosso do Sul	3,45638	3,54145	1,02	Crescente

Fonte: Resultados da pesquisa com base nos dados do Ministério de Turismo

Tabela A.3 – Resultados da análise de tendência das UF brasileiras quanto aos escores de eficiência ao longo do tempo, no período de 2008 a 2013

DMU	Janelas	Períodos						Média
		P1	P2	P3	P4	P5	P6	
Acre	J1	1,512	1,000					1,26
	J2		1,000	2,177				1,59
	J3			1,089	1,269			1,18
	J4				1,000	3,350		2,17
	J5					3,111	3,697	3,40
Amapá	J1	1,762	2,768					2,27
	J2		3,020	1,000				2,01
	J3			1,000	1,866			1,43
	J4				1,000	1,692		1,35
	J5					1,979	1,000	1,49
Amazonas	J1	2,949	2,532					2,74
	J2		2,565	2,864				2,71
	J3			2,685	2,950			2,82
	J4				2,907	2,478		2,69
	J5					2,101	2,893	2,50
Pará	J1	2,698	1,803					2,25
	J2		1,822	2,211				2,02
	J3			2,095	2,109			2,10
	J4				2,115	2,008		2,06
	J5					1,705	2,000	1,85
Rondônia	J1	5,208	7,660					6,43
	J2		7,660	4,004				5,83
	J3			3,293	2,741			3,02
	J4				2,576	3,633		3,10
	J5					3,316	3,784	3,55
Roraima	J1	4,344	3,173					3,76
	J2		3,173	2,878				3,03
	J3			1,000	1,399			1,20
	J4				1,719	1,000		1,36
	J5					1,000	1,000	1,00
Tocantins	J1	1,080	1,000					1,04
	J2		1,000	1,000				1,00
	J3			1,000	1,000			1,00
	J4				1,000	1,322		1,16
	J5					1,000	1,324	1,16

Alagoas	J1	7,246	2,873					5,06
	J2		2,873	2,583				2,73
	J3			2,435	3,270			2,85
	J4				3,283	4,063		3,67
	J5					3,447	4,186	3,82
Bahia	J1	1,784	1,605					1,69
	J2		1,844	1,706				1,77
	J3			1,720	1,806			1,76
	J4				1,858	1,740		1,80
	J5					1,805	2,277	2,04
Ceará	J1	2,668	2,084					2,38
	J2		2,088	2,174				2,13
	J3			2,211	2,250			2,23
	J4				2,245	2,456		2,35
	J5					2,192	2,390	2,29
Maranhão	J1	4,185	2,630					3,41
	J2		2,750	3,300				3,03
	J3			3,300	3,047			3,17
	J4				3,015	2,922		2,97
	J5					2,465	2,733	2,60
Paraíba	J1	6,201	4,224					5,21
	J2		4,255	4,475				4,37
	J3			4,474	5,777			5,13
	J4				5,733	6,617		6,17
	J5					5,590	8,512	7,05
Pernambuco	J1	1,876	1,563					1,72
	J2		1,566	1,689				1,63
	J3			1,700	1,988			1,84
	J4				2,006	2,080		2,04
	J5					2,019	2,217	2,12
Piauí	J1	2,337	1,322					1,83
	J2		1,748	1,820				1,78
	J3			1,785	1,700			1,74
	J4				1,597	1,501		1,55
	J5					1,170	1,574	1,37
Rio Grande do Norte	J1	3,832	2,518					3,18
	J2		2,518	2,665				2,59
	J3			2,664	3,179			2,92
	J4				3,140	3,485		3,31
	J5					2,964	3,315	3,14

Sergipe	J1	3,486	2,847					3,17
	J2		3,192	2,943				3,07
	J3			2,918	3,584			3,25
	J4				3,470	3,718		3,59
	J5					3,044	4,619	3,83
Espírito Santo	J1	1,304	1,321					1,31
	J2		1,331	1,146				1,24
	J3			1,145	1,393			1,27
	J4				1,376	1,372		1,37
	J5					1,165	1,241	1,20
Minas Gerais	J1	1,205	1,073					1,14
	J2		1,268	1,238				1,25
	J3			1,240	1,277			1,26
	J4				1,209	1,246		1,23
	J5					1,274	1,406	1,34
Rio de Janeiro	J1	1,404	1,241					1,32
	J2		1,562	1,298				1,43
	J3			1,310	1,162			1,24
	J4				1,235	1,288		1,26
	J5					1,301	1,580	1,44
São Paulo	J1	1,000	1,000					1,00
	J2		1,174	1,000				1,09
	J3			1,000	1,000			1,00
	J4				1,000	1,000		1,00
	J5					1,000	1,000	1,00
Paraná	J1	1,814	1,542					1,68
	J2		1,811	1,811				1,81
	J3			1,818	1,689			1,75
	J4				1,617	1,623		1,62
	J5					1,677	1,618	1,65
Rio Grande do Sul	J1	3,849	2,964					3,41
	J2		3,482	3,261				3,37
	J3			3,271	3,206			3,24
	J4				3,061	3,010		3,04
	J5					3,103	3,163	3,13
Santa Catarina	J1	2,183	1,801					1,99
	J2		2,050	2,136				2,09
	J3			2,140	2,176			2,16
	J4				2,115	2,188		2,15
	J5					2,280	2,580	2,43

Distrito Federal	J1	1,000	1,000					1,00
	J2		1,000	1,000				1,00
	J3			1,000	1,000			1,00
	J4				1,000	1,000		1,00
	J5					1,000	1,000	1,00
Goiás	J1	2,090	1,757					1,92
	J2		1,772	1,770				1,77
	J3			1,772	2,033			1,90
	J4				2,032	2,106		2,07
	J5					2,023	2,483	2,25
Mato Grosso	J1	3,461	2,951					3,21
	J2		2,973	3,216				3,09
	J3			3,211	3,468			3,34
	J4				3,441	3,492		3,47
	J5					2,983	2,823	2,90
Mato Grosso do Sul	J1	4,137	3,325					3,73
	J2		3,352	3,780				3,57
	J3			3,777	4,210			3,99
	J4				4,185	4,099		4,14
	J5					3,508	5,069	4,29

P1=2008; P2=2009; P3=2010; P4=2011; P5=2012; P=2013

Fonte: Resultados da pesquisa com base nos dados do Ministério de Turismo

Texto submetido à Revista em 05.05.2016

Aceito para publicação em 09.12.2016



Reinserção social da população do cárcere e suas expectativas no projeto Olimpo em Belém do Pará

Social reinsertion of the prison population and expectations of prisoners: the case of the project olympus in Belém

Soliane Fernandes Guimarães - Especialista em Gestão Penitenciária pela FAP, Diretora da Escola de Administração Penitenciária do Pará (EAP/SUSIPE). E-mail: solianefernandes@hotmail.com.

Wilson José Barp - Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. Atualmente é adjunto da Universidade Federal do Pará. E-mail: wbarp@uol.com.br

Fernanda Valli Nummer - Doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Pesquisadora e professora da Universidade Federal do Pará. E-mail: fernandanummer@gmail.com

Resumo

O Sistema Penitenciário Brasileiro atual vive uma realidade bastante complexa. Deste modo, desenvolver este trabalho possibilitou uma investigação científica sobre os desafios dos projetos de reinserção social da população do cárcere e as expectativas dos presos que participam do projeto OLIMPO, já que esse trabalho teve como objetivo avaliar qual a percepção dos presos que participam das atividades laborais implementadas pelo sistema carcerário, quando do cumprimento de suas Penas. A Pesquisa baseou-se na metodologia qualitativa, utilizando a técnica do grupo focal. Entre os seus resultados, detectaram-se aspectos referentes ao perfil dos presos envolvidos no projeto, bem como a grande satisfação destes em participarem de programas voltados para atividades laborais, esclarecendo, assim, que o trabalho para os presos no sistema penitenciário está relacionado principalmente ao direito à remição de pena e aos privilégios ofertados intramuros, como saídas diárias ao trabalho, possibilidade de visita aos familiares e amigos.

Abstract

The Brazilian Penitentiary System today live a very complex reality. Thus, this study has helped to develop a scientific research project on the challenges of social reintegration of the prison population and expectations of prisoners participating in the OLYMPUS project, since this work was to evaluate the perception of the inmates who participate in activities labor implemented by the prison system, when the fulfillment of their feathers. The research was based on qualitative methodology, using the focus group technique. Among their results was detected aspects relating to the profile of the inmates involved in the project, as well as the great pleasure of participating in these programs to work activities, thereby clarifying that the synonym of work for prisoners in the prison system is mainly related to right to redemption penalty and privileges offered intramural such as daily work outs, possibility to visit relatives and friends.

Palavras-chave

Sistema prisional. Trabalho. Reinserção social. Controle social.

Keywords

Prison system. Work. Social reintegration. Social control.

1 ASPECTOS SOBRE O DESAFIO DA REINserÇÃO SOCIAL

Ao tratar dos paradigmas que envolvem os aspectos da Reinsertação, faz-se necessário compreender que tal termo é usado tanto por operadores do sistema prisional quanto por estudiosos com outras grafias. As mais comuns são: Recuperação, Reintegração e Inserção Social. Tais termos possuem o mesmo significado quando do resultado que se espera do processo de custódia do homem encarcerado, que, de acordo com a Lei de Execução Penal, em seu art. 1.º institui que “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (grifo nosso). De acordo com Krahn (2012, p. 15), ressocialização tem vários conceitos, “[...] alguns ainda acreditam na reinsertação como uma emenda, onde a pessoa é presa para cumprir uma penitência, e a redenção é o que se espera do cumprimento da pena”.

Para Krahn (2012, p.6), “A ressocialização, reintegração social, regeneração, tratamento do indivíduo criminoso acaba se transformando em um dos objetivos principais da pena privativa de liberdade”. Assim, falar sobre todos estes conceitos impele-se para um resultado que deve ser alcançado pelo sistema penitenciário, durante e após o processo de prisão. Trata-se, portanto, de proporcionar aos presos meios eficazes para sair do cárcere melhores do que entraram, isto é, envolve a responsabilidade do Estado em proporcionar instrumentos que façam daquele indivíduo ora criminoso, alguém que possa viver harmoniosamente em sociedade, usufruindo dos frutos de sua competência moral e ética, agindo corretamente de acordo com os preceitos sociais, morais e legais. Para Nunes (2012, p. 44), “[...] o conceito de ressocialização de detentos, pelo trabalho e pela qualificação profissional, com o propósito de prepará-los ao reingresso social, baseia-se na afirmação de que o trabalho é fonte de equilíbrio na nossa sociedade”.

Para Moreira (2007, p. 256), “a ressocialização do condenado se assenta em dois elementos essenciais: a Assistência e o Trabalho”. De fato, é o que determina a Lei de Execução Penal e outras normativas relacionadas a esta área, como as Regras Mínimas para Tratamento do Preso no Brasil, conforme mais bem detalhado adiante neste trabalho. Moreira (2007, p. 258-9) ainda complementa, afirmando que ressocializar significa “... mudar a maneira de ser de um condenado, conformando o seu comportamento às normas socialmente instituídas, a partir da internalização dos valores, crenças e maneiras de perceber o mundo que são definidas pela instituição penal”.

Embora existam pressupostos legais e normativos que tratam das políticas de reinsertação social, a realidade existente não consegue atender os

ideais preconizados nas diretrizes institucionais. O desejo de fazer as coisas acontecerem faz com que tais políticas sejam efetivadas de forma superficial, pois o que se vê, de modo geral, no sistema penitenciário brasileiro, na prática, são atividades incoerentes com as exigências socioeconômicas do lado de fora da Cadeia, pois conforme Santos (2001, p.32), “[...] o argumento é sempre o mesmo: não há verba. No fundo, o que parece é haver uma desconfiança nesses métodos humanitários que pregam a solução dos problemas pelo ataque às suas causas”.

Segundo destacado por Cavalcante Jr. (2004, p. 31), “a Lei de Execuções Penais vem proclamando a busca pelos ideais de recuperação dos criminosos”. Para Nunes (2012, p. 13), “[...] o indivíduo durante o cumprimento de sua pena deve ter acesso aos meios que possibilitem a sua reeducação, garantindo assim a sua readaptação ao convívio social ao final do término de pena”.

Vale ressaltar que, além da insuficiência de pessoal para atuar na linha de frente do sistema penitenciário, há um conflito entre os técnicos (profissionais de tratamento) e os agentes penitenciários.

O fracasso de um estabelecimento carcerário, quanto ao alvo de reeducação, seja no Brasil, nos Estados Unidos, na Inglaterra ou na Noruega, é atribuído, indefectivelmente, em sua maior parte, ao número deficiente de profissionais de tratamento (médicos, psicólogos, educadores, assistentes sociais) e à imperfeita instrução da guarda, no sentido de se preocupar mais em ajudar o preso a se reabilitar do que em cuidar da segurança e disciplina do estabelecimento. (THOMPSON 2002, p. 17)

Porém, na fala dos técnicos, os agentes dificultam o processo, pois justificam escassez de servidores suficientes, equipamentos insuficientes, como algema para realizar o deslocamento do preso de um espaço para o outro; por sua vez, os agentes se queixam de que o técnico quer “aparecer”, quer se intrometer na segurança. É um impasse de longas datas, mas que reflete uma realidade vivenciada em todo sistema penitenciário brasileiro. Uma das situações que levam a esse conflito deve estar relacionada com os fins propostos à prisão, que ora se trata de um espaço de confinamento, de punição, ora se revela como um espaço capaz de transformar a vida do indivíduo, e, nesta lógica, isso é repassado ao corpo funcional, embora inconscientemente, como se um (agente penitenciário) representasse a punibilidade e o outro (técnicos) o tratamento, conforme pode ser visualizado por Thompson (2002, p. 41), a saber, “[...] a penitenciária deve 1) punir, 2) intimidar, 3) regenerar. Espera-se do guarda, por conseguinte: fazer os presos sofrerem (metas 1 e 2), e procurar ser amigo do interno, lidando com ele como se fosse um paciente ou aluno (meta 3)”.

Portanto, há de se buscar formas de se minimizar tal problemática pelo fato de que não existe outra forma de trabalhar a reinserção dos presos, senão com o auxílio dos agentes e de todos os que compõem o corpo funcional do Sistema Penitenciário. Pode ser o projeto mais assertivo, com disponibilidade de recursos, mas, se não tiver o apoio das pessoas envolvidas no processo, o resultado será um desastre.

Nesse sentido, Krahn (2012, p. 17) reforça essa visão afirmando que a participação dos agentes penitenciários no processo de reinserção social é indispensável: “[...] os agentes penitenciários, estes responsáveis principalmente pela segurança e os que observam diariamente os internos nos módulos, são os que podem dar o aval principal para a participação de um interno em determinada atividade”.

Como se percebe, aplicar o que está preconizado nas leis não tem sido tarefa fácil para o Sistema Penitenciário. Ouve-se sempre falar sobre as dificuldades enfrentadas pelo professor no processo de educação formal de uma criança ou de um jovem numa escola de ensino fundamental ou médio, imagine o desafio de se trabalhar o processo de reinserção do homem privado de liberdade, no contexto da realidade brasileira atual, com suas mazelas e deficiências. Conforme Mesquita (2009, p. 33), “[...] as penitenciárias brasileiras não têm cumprido sua função ressocializadora [...]. O Estado brasileiro está torturando presos e extinguindo a possibilidade de voltarem ‘recuperados’ à sociedade”.

Portanto, à luz do que foi ressaltado até o momento, destaca-se que a realidade enfrentada pelo sistema penitenciário brasileiro não permite que as políticas de reinserção social sejam priorizadas, pois o sistema prisional acaba tendo como função principal a punição e, neste sentido, quase que integralmente, o recurso a ele destinado é para suprir as excessivas demandas da área da segurança, que vai desde a construção de presídios, compra de materiais como algemas, cadeados, tonfas, equipamentos eletrônicos de revistas, restando para as ações de reinserção social ou que possuem este ideal, recursos minimamente irrisórios, com projetos não audaciosos, com poucos resultados efetivos na inclusão do homem preso no mundo exterior.

2 REALIDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional/Ministério da Justiça, de dezembro de 2012¹, a população carcerária brasileira é de 548.003 presos para 310.687 vagas divididas em 1.478 estabelecimentos prisionais. Esses dados

¹ Site www.mj.gov.br/depn, pesquisado em 31/01/14.

representam um dos principais problemas do Sistema Penitenciário Brasileiro, que é a superpopulação carcerária, que, segundo as observações de Melo et al. (2014, p.141), “[...] proporciona um ambiente insalubre físico, mental e social, pedagogicamente falando. A ausência da dignidade da pena desumaniza ainda mais o indivíduo, gerando agressividade, violência e insensibilidade afetivo-emocional.”

O Estado do Pará acompanha esta mesma realidade, possuindo em torno de 7.889 vagas para uma população carcerária que gira em torno de 11.718 vagas distribuídas em 42 unidades prisionais, segundo dados do Núcleo de Administração Penitenciária da Susipe, de 17 de setembro de 2014. Isto representa um excedente populacional de 48,54%, incluindo toda a população carcerária do Estado. Porém, quando se analisa separadamente as unidades localizadas na Capital/Região Metropolitana e Interior do Estado, tem-se, respectivamente, 38,66% e 65,66% de excedente populacional, dados estes noticiadores de que as condições de custódia para os presos das unidades dos interiores são piores que as da capital/área metropolitana.

Dessa forma, observa-se que o Sistema Penitenciário tem como preocupação maior o aumento de vagas, construção de novas unidades prisionais, bem como atender as demandas do encarceramento quanto às providências de recursos materiais, como algemas, alimentação, viaturas para atender audiências judiciais. Para Melo et al. (2014, p.142), “[...] a prisão, nos moldes atuais, é a mais cruel realidade brasileira, é um meio de degeneração total do ser humano e não um meio educativo como considera, tão brilhantemente, a Lei de Execução Penal.”

Cumprir esclarecer que os crescentes índices da criminalidade, bem como o da reincidência criminal no Brasil demonstram que as ações dentro das unidades penais são explicitamente ineficazes, devido a muitos problemas, que vão desde a infraestrutura inadequada até o aspecto de servidores em quantidade insuficiente e com precária formação profissional.

A partir desse contexto, na atual conjuntura do sistema penitenciário, idealizar a prisão como uma instituição de reinserção social não deixa de ser desafiador, pois, como foi visto, a realidade mostra que a prisão configura-se como um espaço de neutralização dos criminosos da sociedade, de segregação total. Salla (2006, p. 293) problematiza ainda mais a questão quando diz que “[...] boa parte da vida carcerária nas prisões brasileiras é controlada pelo próprios presos, como as celas em que irão habitar os recém-chegados, que tarefas realizarão ali, nos pavilhões ou mesmo em oficinas de trabalho”.

Sendo assim, a situação descrita acima revela uma realidade existente no Brasil: o Estado sem poder de controle sobre a população carcerária, a prisão sendo comandada pelos próprios presos, os quais, internamente, definem

ordens e meios de convivência, distribuem tarefas entre si, cometem novos crimes, etc. É o que Thompson (2002, p. 108) chama de “IRRECUPERAÇÃO PENITENCIÁRIA”.

3 PRISÃO COMO CONTROLE SOCIAL DO ESTADO

Embora a prisão não resolva o problema da criminalidade, salvo os casos mais graves, a sociedade clama por mais ação do Estado em conter o transgressor atrás das grades.

E nessa perspectiva, o problema tende a piorar, já que a cadeia funciona como uma escola profissional para que os homens presos possam seguir na carreira, pois muitos entram por terem roubado uma galinha, uma lata de leite e saem assaltantes profissionais de banco, por exemplo.

Nessa percepção, a prisão é percebida como forma de controle social, que serve para segregar e excluir o pobre do circuito da sociedade, sendo que para Melossi e Pavarini (2006, p. 186) “foi na tentativa de resolver este problema que a fantasia reformadora do jovem Estado americano encontrou, na política do controle social, sua ‘invenção’ mais original: a penitenciária (*penitentiary system*)”.

Assim, é importante esclarecer que hodiernamente o público que vive no sistema penitenciário tem algumas características comuns: em sua maioria são pessoas pobres, jovens, oriundas de famílias fragilizadas, sem formação escolar, não possuem qualificação profissional, possuem valores sociais distorcidos e, por isso, acabam se profissionalizando no crime ao entrarem nas prisões. Segundo Cavalcante Jr (2004, p. 71), “[...] no caso geral do Pará, vê-se que a população encarcerada nas prisões tem perfil também jovem [...] a população jovem que se envolve na criminalidade e é encerrada na prisão tem mais chances de voltar ao mundo do crime do que do trabalho”.

Porém, para Cabral e Silva (2010, p. 158-9), esse desafio se torna difícil pelo fato de que a maioria dos projetos de reinserção voltados para atividades laborais, com utilização da mão de obra carcerária, tem se “caracterizado, entre outros aspectos, pelo pagamento irrisório e desrespeito às normas de segurança e higiene do trabalho, de modo que o trabalho acaba tendo, muitas vezes, o caráter de sanção e não de reinserção social”.

Observa-se que os investimentos maiores do governo nessa área se concentram em remediar a questão da superlotação com a construção de novos presídios, sobrando para ações que poderiam efetivamente proporcionar ao apenado mudança e reflexão sobre suas condutas sociais muito pouco.

Esse contexto reforça a ideia de prisão como um ambiente puramente de controle social, no qual sua missão se revela como espaços de neutralização, punição e segregação de criminosos do meio social, especialmente daqueles que vivem à margem da sociedade, se considerarmos a nova ordem econômica e social vigente.

Para Cavalcante Jr. (2004, p. 13), “a prisão seria uma instituição especial capaz de confinar os membros mais visíveis das multidões perigosas”. Nesta lógica, fica evidente a quem se destina a prisão: às pessoas que andam fora da lei, desprovidas de meios e recursos financeiros; enquanto os grandes traficantes, os que realmente financiam o crime, ficam livres, sem qualquer restrição legal ou social.

Da mesma forma, Wacquant (2004, p. 1) enfatiza que a prisão funciona como um aparelho do Estado para controle social, quando observa que ela funciona como “um aspirador social para limpar a escória resultante das transformações econômicas em andamento e para eliminar do espaço público o refugio da sociedade de mercado”.

Assim, nota-se que como forma de combater o aumento do crime e a reincidência criminal, a prisão passou a ser utilizada como campo de controle do crime, como espaço de segregação dos setores perigosos da população.

Nesse sentido, é possível perceber que, segundo Dias (2014, p. 113), “a condenação à pena de prisão é apenas a porta de entrada para um universo social em que a punitividade é a característica central”. Embora haja uma série de pressupostos legais que preconizam a efetividade de ações voltadas não apenas para a custódia dos presos, mas também para a reinserção social destes, verifica-se que a dinâmica trilhada dia após dia no cárcere é recheada por atitudes e luta de poder, seja entre os próprios presos ou entre esses e os servidores penitenciários.

Sendo assim, observa-se que não foi a estrutura da prisão que mudou, mas suas diretrizes em relação ao homem encarcerado, pois, para Santana (2012, p. 26), as prisões são “instituições feitas para regular o indivíduo”. A prisão jamais pode ser confundida com um hospital ou uma escola; ela é um espaço de punição, de segregação em sua essência. Para Julião (2011, p. 143),

“[...] é conflituoso [...], o discurso predominante sobre o papel do sistema penitenciário como instituição de controle social no mundo moderno, onde se prima pela valorização discursiva de uma proposta de ressocialização do apenado, cuja práxis contraria tal discurso”.

Os pressupostos brasileiros que tratam sobre as diretrizes da execução penal, atribuem à prisão a função de proporcionar condições para a harmônica integração social do apenado. Isto quer dizer que da prisão é exigido que, além da custódia,

ainda contribua com ações sociais que melhorem sua conduta perante a sociedade. Porém, para Nunes (2012, p.29), “na prisão, não se recupera ninguém, os poucos que se recuperam e não voltam a cometer crimes, é devido a uma base familiar sólida, pois não é só o sentenciado que cumpre a pena, mas todos ao seu redor”.

É interessante que Thompson (2002, p. 10) questiona e ao mesmo tempo responde a uma inquietação que paira na mente de muitas pessoas: “alguém já conseguiu fazer prisão punitiva ser reformativa? – a experiência penitenciária, de mais de cento e cinquenta anos, responde: não, em nenhuma época, em nenhum lugar”.

4 A PRISÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO TOTAL

Vale destacar alguns preceitos levantados por Erving Goffman (1961, p. 11) ao enfatizar a prisão como uma instituição total, ou seja,

“um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada”.

Partindo desse conceito, as prisões bem se enquadram na definição acima destacada, haja vista que todos que se encontram presos estão segregados da sociedade por algum ato cometido contra esta, por um longo período de tempo, tendo suas vidas “administradas” pelo estado. Neste caso, a prisão funciona como um espaço de proteção da sociedade, livrando-a de perigosos transgressores, como homicidas, estupradores, latrocidias, ladrões, assaltantes, traficantes, maníacos, etc.

Nesse sentido, muitas atribuições são dadas à prisão, enquadrando-a nos pressupostos de uma instituição total, tendo como fim específico e talvez mais importante o de mudar pessoas, conforme destacado por Goffman (1962, p.22): “são as estufas para mudar pessoas; cada uma é um experimento natural sobre o que se pode fazer ao eu”.

Destaca-se, assim, um dos apontamentos verificados por Goffman (1961), quando analisou o funcionamento de uma instituição total, a qual trata da questão do tratamento igual para todos. No caso das prisões, independentemente do crime praticado, o Estado age com todos da mesma forma; os materiais dados para um são os mesmos que serão dados para o outro. Às vezes, um material que é usado por um é usado pelo outro ou outros, por exemplo, “[...] o material da instituição dado como substituto para aquilo que foi retirado é geralmente de um

tipo “barato”, mal ajustado, muitas vezes velho e igual para as amplas categorias de internados” (GOFFMAN, 1961, p. 29).

Nesse sentido, é manifesto que nessa lógica precária instalada, não apenas nos recursos materiais, mas também nas relações sociais, depara-se com aspectos degradantes vivenciados no interior dessas instituições, começando pela perda da identidade do detento, da sobrevivência em meio à violência no cárcere, além da falta de privacidade em todos os âmbitos de sua vida, especialmente no que se refere às necessidades fisiológicas, já que atualmente a situação do espaço físico nas prisões é algo bastante disputado, por conta da tão problemática superlotação.

Partindo desse contexto, obrigatoriamente, viver em coletividade não é uma questão de escolha, pois “o seu eu é sistematicamente, embora muitas vezes não intencionalmente, mortificado” (GOFFMAN, 1961, p.24).

5 TRABALHO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO E SUAS IMPLICAÇÕES

Segundo as Regras Mínimas para Tratamento do Preso no Brasil, na oferta de trabalho² devem ser consideradas as necessidades futuras do condenado, bem como as oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho.

É evidente que após o cumprimento da pena, a inserção no mundo do trabalho será um grande desafio para os ex-detentos, levando em consideração todas as complexidades que envolvem o currículo desse cidadão, bem como todas as transformações e exigências que compõem essa nova conjuntura social. Na concepção de Antunes e Alves (2004, p. 336), o trabalho e a classe trabalhadora apresentam-se com novas formatações, os trabalhadores estáveis vêm dando lugar a um novo proletário fabril e de serviço, cuja característica principal é a precarização do trabalho e de suas condições, por meio de empregos informais.

Vale salientar que alguns aspectos característicos do mundo do trabalho atual têm dificultado a inserção de uma grande parcela da sociedade neste âmbito, deixando excluídos jovens, idosos e muitos em plena força produtiva, incluindo entre esses os egressos do sistema penitenciário, conforme enfatizado por Antunes e Alves (2004, p. 339), quando diz que “[...] outra tendência presente no mundo do trabalho é a crescente exclusão dos jovens, que atingiram a idade de ingresso no mercado de trabalho e que, sem perspectiva de emprego, acabam muitas vezes engrossando as fileiras dos trabalhos precários”.

Denota-se, a partir disso, relativa complexidade, que contribui não apenas para a reincidência criminal, mas também para o ingresso de jovens no sistema

² Capítulo XXI, art. 56.

penitenciário, pois, devido à valorização do consumismo, procuram no crime a forma mais fácil de obterem os bens de consumo estimados pela sociedade. A exigência para inserção ou mesmo permanência do indivíduo no mercado formal exclui muitos que, por falta de oportunidade, sejam elas relacionadas a questões financeiras ou estruturais, não conseguem estar aptos para a grande concorrência de uma vaga no mercado formal, por isso passam a compor outras formas de trabalho, conforme enfatizado por Antunes e Alves (2004, p. 339), que tratam de algumas tendências no mundo do trabalho atual, o chamado ‘Terceiro setor’, assumindo uma forma alternativa de ocupação, por intermédio de empresas de perfil mais comunitário, abarcando um amplo leque de atividades nas quais predominam aquelas de caráter assistencial. Outra tendência apontada por Antunes e Alves (2004, p. 341), nesta nova conjuntura do trabalho, mesmo que de forma precarizada, refere-se ao “trabalho produtivo doméstico”, sendo este “a desconcentração do processo produtivo, pela expansão de pequenas e médias unidades produtivas”.

Nesse sentido, inserir-se nesse processo de produção não é tarefa fácil, requer do indivíduo uma busca constante por qualificação, por buscar identificar-se com o perfil requerido pelo mercado. É uma questão de sobrevivência, caso não consiga por esses meios legais, sem dúvida vai buscar outros meios para sua subsistência. Ressalta-se não deixar subentendido aqui a visão de justificativa do envolvimento no crime, tendo como motivação sua condição econômico-social.

E, nessa lógica, ao Sistema Penitenciário cabe o dever de preparar o homem encarcerado, quando do término de sua pena, para o mundo do trabalho. Tarefa preconizada na Lei de Execução Penal, que discute sobre um dos grandes desafios para os profissionais que labutam no Cárcere, mas que se torna essencial para o resgate do apenado do mundo do crime, pois, para Bizatto (2005, p.111), “... o trabalho prisional, assim, além de se mostrar um excelente meio de ressocialização só traz benefícios ao apenado. Para o próprio apenado, pode-se destacar a possibilidade de profissionalização e, por consequência, a reintegração ou iniciação ao mercado de trabalho”.

As políticas de reinserção social instituídas no Brasil seguem especialmente duas diretrizes, uma da Lei de Execução Penal/LEP³ e Outra do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciária⁴. Na LEP, encontramos algumas diretrizes, especialmente no que diz respeito à questão laborativa no cárcere,

³ LEI DE EXECUÇÃO PENAL: LEI N.º 7.210, DE JULHO DE 1984, responsável por normatizar a execução penal no país.

⁴ Com sede em Brasília, subordinado ao Ministério da Justiça e Instalado em junho de 1980, executa planos nacionais de desenvolvimento quanto às metas e prioridades da política a ser executada.

pois, conforme especificado por Moreira (2007, p. 258), “o trabalho se expressa como uma via de ressocialização, visto que ao trabalho estão associados valores sociais relacionados à família, à responsabilidade social, e à integridade moral”. O trabalho, complementa ele, “[...] configura-se, também, como um elemento valorativo que compõe a identidade do ‘homem digno’, em oposição ao ‘homem indigno’, do ‘trabalhador’ em oposição ao ‘criminoso’” (MOREIRA 2007, p. 257).

As diretrizes do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias⁵, quando trata do trabalho no cárcere, enfatizam que este não deverá ter caráter afritivo; ao condenado será garantido trabalho remunerado conforme sua aptidão e condição pessoal, respeitada a determinação médica; será proporcionado ao condenado trabalho educativo e produtivo; devem ser consideradas as necessidades futuras do condenado, bem como as oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho; nos estabelecimentos prisionais devem ser tomadas as mesmas precauções prescritas para proteger a segurança e a saúde dos trabalhadores livres; serão tomadas medidas para indenizar os presos por acidentes de trabalho e doenças profissionais, em condições semelhantes às que a lei dispõe para os trabalhadores livres; a lei ou regulamento fixará a jornada de trabalho diária e semanal para os condenados, observada a destinação de tempo para lazer, descanso. Educação e outras atividades que se exigem como parte do tratamento e com vistas à reinserção social; a remuneração aos condenados deverá possibilitar a indenização pelos danos causados pelo crime, aquisição de objetos de uso pessoal, ajuda à família, constituição de pecúlio que lhe será entregue quando colocado em liberdade.

E ainda ressalta que em lei ou regulamento será fixada jornada de trabalho diária e semanal para os condenados, observada a destinação de tempo para lazer e descanso. A remuneração aos condenados deverá possibilitar a indenização pelos danos causados pelo crime, aquisição de objetos de uso pessoal, ajuda à família, constituição de pecúlio que lhe será entregue quando colocado em liberdade.

Dessa forma, alguns estudos têm buscado pesquisar sobre a efetividade de ações de reinserção social no cárcere e seus resultados quando do cumprimento de pena pelos presos de justiça. Em pesquisa realizada por Elionaldo Julião para sua tese de doutoramento, defendida em 2009, no Rio de Janeiro, detectou-se que, “enquanto o estudo no cárcere diminui a probabilidade de reincidência em 39%, o trabalho na prisão diminui essas chances em 48%” (JULIÃO, 2011, p. 151).

⁵ Ver Resolução n.º 14 de 11 de Novembro de 1994, que Trata das Regras Mínimas para Tratamento do Preso no Brasil, e Resolução n.º 03 de 11 de Março de 2009, que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos Estabelecimentos Penais.

6 RESULTADOS DA PESQUISA

Através da pesquisa, identificou-se inicialmente o perfil dos presos participantes do referido projeto, sendo que oito vêm de uma estrutura familiar de pais separados, com baixa escolaridade e cometeram crimes no início da vida adulta. Em relação a processos judiciais, respondem, em sua maioria, por dois processos; tratam-se de processos criminais por roubo, tráfico e homicídio; e são reincidentes.

Já no que diz respeito às suas qualificações profissionais, seguem o perfil dos presos brasileiros e conseqüentemente paraenses, isto é, não possuem profissões que requerem qualificações técnicas adquiridas através de uma formação específica, pois antes de ingressarem no Sistema Penitenciário tinham como profissão ser ajudante de pedreiro, locutor de loja, lanterneiro, operador de máquinas industriais, marceneiro, operador de plana, eletricitista predial, sendo que alguns, mesmo como estas profissões, estavam no trabalho informal, como mototaxista, outros como embalador em mercadinho, entregador de jornal e locutor de loja. Tal realidade pôde ser verificada por Antunes (2009, p. 210): “[...] pode-se constatar de um lado um efetivo processo de intelectualização do trabalho manual; de outro, e em sentido inverso, uma desqualificação e mesmo subproletarização, expressa no trabalho precário, informal, temporário”.

Desse panorama real da vida desses participantes do projeto, antes do ingresso no Sistema Penitenciário, torna-se compreensível o significado do trabalho para eles. A partir das diretrizes apontadas na pesquisa, denota-se a motivação destes em trabalhar no projeto OLIMPO com o intuito de se livrarem antecipadamente do Sistema Penitenciário, já que, a partir da participação em atividade laboral, adquirem o direito da remição de pena, a qual de acordo com o art. 126 da Lei de Execução Penal (LEP), expressa que “o condenado que cumpre pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, pelo trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena”, o que, no caso do trabalho, significa que, a cada três dias trabalhados, é diminuído um dia da sentença final. Assim, em linhas gerais, o preso, trabalhando todos os dias durante três anos, terá diminuído de sua pena um ano de prisão.

Outra questão importante observada a partir das falas dos participantes foi o aspecto vantajoso de liberdade ocasionada em razão de participarem do projeto. Neste sentido, eles têm acesso diário ao mundo livre, pois, mesmo sendo conduzidos por transporte da empresa Tramontina, sob supervisão de agentes penitenciários, bem como da empresa, eles conseguem ter acesso ao mundo extramuros, além de terem o sábado para visitar a família, artifício enfatizado

na fala de um dos detentos que compõem o projeto OLIMPO: “Pelo menos no sábado a gente não fica preso, podemos sair para a casa dos nossos familiares”.

Essa condição é dada pela direção da unidade, pois, durante a semana, eles são conduzidos na ida e na volta em veículo específico do projeto, cedido pela empresa Tramontina, sendo que os demais recuperandos de outros projetos saem sozinhos, indo direto para suas atividades, tendo livre arbítrio para, quando possível, passarem pela casa de seus familiares ou irem aonde quiserem.

Dessa forma, a expectativa dos presos como participantes do projeto OLIMPO está voltada para amenizar o sofrimento da prisão, do confinamento, da realidade ociosa vivida pela maioria dos presos no interior da prisão. Este fato foi destacado durante a dinâmica Linha do Tempo, na qual eles deveriam escrever ou desenhar o que eles consideravam ser o motivo que contribuiu para que eles fossem selecionados para o projeto; o que os motivava a permanecer no projeto; e qual era a expectativa destes em relação a trabalho/emprego.

É interessante ressaltar que todos julgaram a condição de terem comportamentos adequados dentro do Sistema Prisional como requisito de seleção para o projeto, além de contarem com a contribuição de uma força divina, como pôde ser analisado nas falas seguintes dos recuperandos participantes da dinâmica:

Por ter um bom comportamento dentro do sistema penal, ter uma boa conduta nas atividades elaboradas no sistema. (Preso por Roubo e Homicídio, participante do projeto há 7 meses).

Acredito que apesar de tantas coisas que acontecem ainda existem pessoas no meio da sociedade que acreditam na recuperação do detento e são usadas por Deus como canal de benção pra nós e vem a ser mais uma oportunidade. Deus para nós todos. (Preso por Roubo e Homicídio, participante do projeto há 3 meses).

A maioria ressaltou que a motivação em permanecerem no projeto é a saída diária do Sistema Prisional, é o livramento da ociosidade, além do lado bom trazido pelo trabalho, que, incrivelmente, não foi a questão do salário, mas sim do instituto da Lei de Execução Penal, que é a remição da pena, que nitidamente pôde ser vista em uma outra fala de um dos recuperandos:

O motivo que me atrai eu permanecer no projeto é o trabalho e a saída do Sistema todos os dias. (Preso por Roubo e Homicídio, participante do projeto há 3 meses).

Além da saída todos os dias e da remição de pena, foi mencionado também por eles, como motivação, o desejo de mostrarem para a sociedade a mudança após o cárcere. Do grupo, oito falaram sobre isso.

Embora não se tenha percebido muita força no significado de transformação que o trabalho poderia ter para o processo de reinserção social dos apenados,

pôde ser verificado o desejo de mudança, de sair do mundo do crime e tentar viver uma vida digna, diante dos preceitos impostos pela sociedade, proporcionando, especialmente para seus familiares, um novo direcionamento para suas vidas, após a pena de prisão, conforme proferido por um dos participantes do grupo focal:

Primeiramente a força de Deus e depois o que me motiva é ter uma vida melhor e dar pra minha filha e para minha mãe e também ter uma vida melhor e ter um bom trabalho ou trabalhar na Tramontina e ter a oportunidade de trabalho em qualquer área” (Preso por Tráfico e Homicídio, participante do projeto há 7 meses).

Se irão conseguir, não se sabe, tem-se a certeza de que não será fácil, pois como eles mesmos ressaltaram, ter acrescentado em seu currículo a marca da prisão, é no mínimo, carregar a discriminação, como aspecto negativo, que poderá, independentemente de suas qualificações técnicas, levá-los a uma eliminação em qualquer processo seletivo para emprego, ainda na fase inicial.

Logo, diante dessa perspectiva, foi observado que a expectativa da maioria em relação a trabalho/ emprego após o cumprimento da prisão é ser admitido pela empresa Tramontina. Ao serem questionados sobre isso, pelo menos a metade confirmou este desejo, por terem seu trabalho atualmente reconhecido pela empresa.

Além dessa expectativa, detectou-se que suas grandes aspirações em relação a trabalho/emprego após o cumprimento de pena na prisão voltam-se para a tentativa de sair do mundo do crime, e, através de um trabalho/emprego de carteira assinada, viverem dignamente, mostrando para a sociedade, para seus familiares sua nova opção de vida.

É válido destacar que o desejo de conviverem com a família é muito forte, especialmente de proporcionarem aos seus filhos algo diferente do que eles experimentaram, para que os filhos não percorram os caminhos tortuosos enveredados por eles.

São apresentados, a seguir, alguns relatos sobre as expectativas pós-prisão dos presos nesta etapa da pesquisa:

Trabalhar, ter uma vida de paz e conquistar os meus objetivos de vida e sair de cabeça erguida vai ser muito bom pra mim e principalmente para minha família, amém e obrigado por mais uma oportunidade. (Preso por Latrocínio, participante do projeto há 7 meses).

A minha expectativa de emprego quando sair do cárcere é trabalhar de carteira assinada e viver uma vida digna, sem problemas. (Preso por Roubo e Homicídio, participante do projeto há 3 meses).

É ser visto como trabalhador e viver feliz com minha família. (Preso por tráfico de drogas, participante do projeto há 7 meses).

Embora todos esses anseios tenham sido enfatizados, foi verificado que a palavra trabalho ou o que este pode proporcionar na vida de uma pessoa, no aspecto de qualidade de vida, de bem estar social, ainda é visto como algo, dentro da prisão, que está ligado ao aspecto de remição de pena, de acesso ao mundo exterior à cadeia, oportunidade de estar com a família. Eles não são e nunca foram preparados para uma vida cuja rotina tem como ponto central a labuta para se conseguir suprir todas as necessidades diárias suas e de suas famílias. Ressalta-se o que afirma Moreira (2007, p. 263) ao dizer que “trabalho é concebido como um meio de ‘levar’ uma vida mais cômoda na penitenciária, ao mesmo tempo em que abrevia a saída da prisão, por meio da remição da pena”.

Após a segunda dinâmica algumas questões foram levantadas. A primeira tratou sobre a situação de acreditarem estar sendo produtiva a participação deles no referido projeto, sendo que a maioria respondeu positivamente, complementando que se não estivessem no convênio com a Tramontina estariam na Colônia Penal Agrícola de Santa Izabel em alguma atividade como faxina, na área de suíno, agrícola, ou outras atividades laborais menos interessantes para eles, conforme visualizado por Mesquita (2009, p. 44) que expressa: “daí se justifica a falta de interesse ou até algumas resistências dos presos da Colônia na participação das atividades/projetos existentes, os quais são eminentemente rurais”.

Em relação à possibilidade de participarem de outro projeto além do OLIMPO, gostariam de participar de trabalhos voltados para a construção civil. Alguns deram como exemplo a construção de casas populares, outros falaram em estudar, fazer cursos de informática. Poucas ideias foram manifestadas.

Portanto, ressalta-se que, embora em suas falas tenha ficado claro o desejo por mudanças e por se livrarem do cárcere, percebeu-se que a questão do trabalho para os reeducandos não é tão significativa como para os que desde criança vêm sendo motivados para escolher uma profissão. Suas vidas vieram seguindo uma trajetória sem grandes responsabilidades e compromissos, sem possibilidades de alcançar grandes objetivos ou serem profissionais reconhecidos, como se levantou ainda na primeira dinâmica, a qual revelou o baixo grau de escolaridade, suas profissões e últimos trabalhos antes de ingressarem no sistema penitenciário.

CONCLUSÕES

Diante do exposto, verifica-se que a temática traz relativa complexidade, a partir do momento que levanta discussões divergentes, pelo fato de discutir um assunto polêmico, porém que faz parte da missão do Estado. Essa temática envolve ainda os desafios instituídos à prisão, cuja função diz respeito, ao mesmo

tempo, a uma instituição de controle social, mas também – mesmo que apenas nos pressupostos normativos – a uma instituição responsável em proporcionar condições harmônicas para a integração social do condenado.

Diante de tal fato, deve-se reconhecer que a prisão não possui estrutura física e funcional para dar conta deste tão almejado desafio por completo. Muito ainda tem a ser feito nesta área para se alcançar, com êxito, os pressupostos preconizados no art. 1.º da Lei de Execução Penal.

Quanto aos presos que trabalham no projeto OLIMPO, em linhas gerais, observou-se que não possuem muitas expectativas em relação ao pós-cárcere para atuarem profissionalmente em outras empresas, pois as atividades desenvolvidas por eles são caracterizadas por serviços gerais, não os dotando de capacidade técnica que contribua para uma formação profissionalizante. A partir das falas e comportamentos dos presos envolvidos no referido projeto, notou-se que a palavra “trabalho no interior do cárcere” é sinônimo de “remição de pena”. Porém, é válido destacar que, dessa experiência inovadora no Estado do Pará, obtiveram-se resultados benéficos: os presos se tornaram mais disciplinados, organizados, respeitosos em relação ao colega, bem como adquiriram espírito de equipe.

Dessa forma, o que se propõe é que, junto com a oportunidade de trabalho, seja proporcionada qualificação profissional relacionada com a educação formal, assim como cursos profissionalizantes condizentes com as demandas de mercado e com as respectivas aptidões e habilidades. Ações motivacionais e informacionais voltadas para atividades laborais também precisam ser efetivadas, bem como palestras que despertem nos presos as percepções sobre suas respectivas habilidades profissionais, pois muitos encontram-se totalmente perdidos, sem noção alguma de qualquer atividade que possam desenvolver para ganhar o sustento sem envolvimento com a criminalidade e o dinheiro fácil.

É necessário que haja um engajamento maior por parte do Sistema Penitenciário, através da realização de uma pesquisa anual diretamente efetivada com os presos, para que possam conhecer, além do perfil destes, suas reais necessidades em relação às ações de reinserção social, no que diz respeito à oferta de educação e trabalho no cárcere, de modo a melhor atender suas expectativas e assim ter um resultado mais efetivo da reinserção destes no mercado de trabalho, mesmo que seja no mercado informal.

Nessa perspectiva, é interessante também que desde seu ingresso no sistema penitenciário sejam disponibilizadas e garantidas pelo Estado atividades educativas voltadas para uma formação profissionalizante, com abordagens de temas transversais direcionadas para a conscientização sobre o trabalho, sua importância, suas formas, bem como para as dificuldades a serem enfrentadas após a pena de prisão.

Para concluir, em relação à mão de obra carcerária, é interessante que seja garantida sua valorização, através de aspectos e condições dignas no ambiente de trabalho, com salários adequados às atividades desenvolvidas, que não sejam discriminados por sua condição, além de obterem os mesmos direitos e privilégios dados aos funcionários da empresa.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed., 10. Reimpr. rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, R.; ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educ. Soc., Campinas**, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004.

BARP, W. , NUMMER, F. V. Janela para o mundo: a TV no cárcere feminino em Belém. Belém, **Novos Cadernos NAEA**, vol. 18, n. 3, 2015, pp.251-270.

BIZATTO, F. A. C. **A Pena Privativa de Liberdade e a Ressocialização do Apenado**: uma reavaliação das políticas existentes no sistema prisional. 2005. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí.

BRASIL. **Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial. Brasília, 11 de julho de 1984.

CABRAL, L. R.; SILVA, J. L. O trabalho penitenciário e a ressocialização do preso no Brasil. **Revista do CAAP**, Belo Horizonte, v.1, jan-jun 2010.

CAVALCANTE JUNIOR, A. de F. **Sociedade do Cárcere**: A inversão de uma ordem e a intervenção dos dispositivos de poder-saber numa instituição penal da região Metropolitana de Belém. 2004. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Pará,

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. 7. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

JULIAO, E. F. A Ressocialização por meio do estudo e do trabalho no sistema penitenciário brasileiro. **Revista em Aberto**, Brasília, V. 89, p. 141-155, nov. 2011.

KRAHN, N. M. W. Ressocializando – Os Quatro Braços de Shiva: Políticas Laborativas e Educacionais na Prisão. Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste, 15, **Anais**, 2012.

MELO, J. S. M. et al. Atuação da equipe interdisciplinar da defensoria pública do Estado do Pará nas casas penais: um relato de experiência. Belém: **Defensoria Pública do Estado do Pará**, v. 1, n.1, jan./jun.2014.

MELOSSI, D.; PAVARINI, M. **Cárcere e Fábrica**: as origens do sistema penitenciário (sec. XVI a XIX). Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

MESQUITA, M. S. **Ressocialização**: uma experiência na Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará – SUSIPE – Colônia Agrícola Penal Heleno Fragoso. 2009. Monografia (Especialização em Defesa Social e Cidadania) – Universidade do Estado do Pará.

MOREIRA, H. L. F. **Trabalho, códigos, gratidão e reciprocidade na prisão**: um estudo de caso na Penitenciária de Parnamirim, no Estado do Rio Grande do Norte. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Pará.

NUNES, L. V. de O. **A Ressocialização do preso no município de Paragominas**: uma abordagem jurídica. 2012. Monografia (graduação do curso de Bacharel em Direito) – Faculdade Integrada Brasil Amazônia.

SALLA, F. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul/dez 2006, p. 274-307.

SANTANA, A. P. P. **A Casa dos Dias**: A Vida no Cárcere Feminino. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Belém/Pará: Universidade Federal do Pará.

SANTOS, J. G. Reintegração Social do Preso – Utopia e Realidade. **Revista CEJ**, Brasília, n. 15, pp. 30-45, set./dez. 2001.

THOMPSON, A. **A questão penitenciária**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

WACQUANT, L. **As Prisões da Miséria**. Tradução: André Telles. Digitalização: 2004. Ed. Sabotagem: 1999.

Texto submetido à Revista em 21.10.2014

Aceito para publicação em 11.09.2016



Empresas madeireiras e resíduos sólidos na Região Metropolitana de Belém

Industries timber and solid residues in the Metropolitan area of Belém

Wilson Fernandes Ramos - Engenheiro agrônomo pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). Mestre em Ciências Ambientais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCA) da UFPA. E-mail: wilson.f.ramos18@hotmail.com

Gilma Izabel Rego D'Aquino - Socióloga. Analista de Ciência e Tecnologia. Museu Paraense Emílio Goeldi/MCTI, Belém (PA). gilma@museu-goeldi.br

Maria de Lourdes Pinheiro Ruivo - Doutora em Agronomia pela Universidade Federal de Viçosa/MG. Mestre em Agronomia pela Universidade Federal Rural da Amazônia/UFRA. Bolsista do CNPQ. E-mail: ruivo@museu-goeldi.br

Resumo

O presente artigo apresenta informações preliminares sobre o levantamento da quantidade de indústrias de base florestal que atuam na Região Metropolitana de Belém (RMB) e o potencial em relação aos resíduos gerados por essas indústrias. Para a coleta de dados, foram utilizados os bancos de dados da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e da Associação das Indústrias Exportadoras de Madeira do Estado do Pará. Os resultados preliminares indicam que 120 indústrias do setor madeireiro são, potencialmente, geradoras de resíduos madeireiros na RMB. Os resíduos gerados por essas indústrias acarretam inúmeros problemas de ordem social e ambiental em virtude de não haver uma política de reaproveitamento desse material. Muito desses resíduos gerados na RMB são doados para fábricas de cerâmicas, olarias ou reciclados como biomassa para a geração de energia térmica, a qual é usada na própria empresa.

Palavras-chave

Indústria de base florestal. Resíduo madeireiro. Problemas socioambientais.

Abstract

This paper presents preliminary information about raising the amount of forest-based industries that operate in the metropolitan area of Belém (RMB) and the potential for wastes generated by these industries. To collect data, the databases of the State Secretary of the Environment and the Association of Industries Exporters of Pará Wood were used. Preliminary results indicate that 120 industries in the timber sector are potentially wood waste generators in RMB. The waste generated by these industries entails many problems of social and environmental as they do not have a political reuse of this material. Much of this waste generated in RMB are donated to factories of ceramics, pottery or recycled as biomass to generate thermal energy, which is used in the industry itself.

Keywords

Forest-based industry. Wood residue. Social and environmental problems.

INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta informações preliminares sobre o número de empresas madeireiras que atuam na Região Metropolitana de Belém (RMB) e acerca da geração e aproveitamento dos resíduos destas indústrias. Estas informações são relevantes, visto que a indústria de base florestal para a RMB e principalmente para o Estado do Pará é uma das atividades econômicas mais importantes, juntamente com a mineração e a agropecuária (FERREIRA et al. 2005; VERÍSSIMO et al. 2006). Porém, é também uma atividade que gera considerável quantidade de resíduos sólidos madeireiros (CEQUEIRO et al. 2012; BATISTA et al. 2013).

Os dados sobre as empresas do setor de base florestal da RMB foram levantados a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), que é o órgão responsável pelas questões legais relacionadas ao meio ambiente no Estado do Pará, e também de informações sobre o setor madeireiro obtidas por meio do acesso ao site da Associação das Indústrias Exportadoras de Madeira do Estado do Pará (AIMEX), de novembro de 2014 a janeiro de 2015.

Ao analisar as características das empresas em estudo, observou-se que a SEMA apresenta empresas que comercializam produtos acabados, fazem o desdobro da madeira, beneficiam, armazenam e usam de outras formas a matéria-prima madeira; enquanto as informações que constam no banco de dados da AIMEX indicam empresas de processamento da madeira em linha, compensados, madeira aparelhada, pisos de madeira, lâminas torneadas, forros, portas, decks, etc. Entretanto, a grande maioria trabalha com madeira serrada e compensado. Sendo assim, consideradas empresas potencialmente geradoras de resíduos, o que pode acarretar problemas ambientais e de saúde pública dos trabalhadores destas empresas e moradores vizinhos, o que já é registrado na literatura (LELIS, 2001; ZENID, 2009; HASAN et al. 2011; RIUL; RIBEIRO, 2012).

A partir dos dados coletados na AIMEX e na SEMA, foi feito o cruzamento dessas informações. Neste processo, verificou-se que a maioria das empresas constantes no site da AIMEX constavam também na lista fornecida pela SEMA. No levantamento das empresas localizadas na Região Metropolitana de Belém, feito na SEMA, foi contabilizada uma população de 556 empresas dos mais variados ramos, como comércio, serrarias, beneficiadoras de madeira, as que armazenam e as que consomem os produtos de madeireiros de alguma forma. Sendo que o órgão divide essas informações por “status”, com isso foram selecionadas apenas as que tinham “status” ativo, excluindo, no primeiro

momento, as que tinham seu “status” suspenso, suprimido, excluído e reprovado (Quadro 1). Dessa maneira, o número de empresas reduziu, chegando ao total de 257 empresas ativas.

Quadro 1 - Descrição do Número de empresas fornecidas pela SEMA e a descrição dos “status”.

“STATUS”	Número de empresas	Descrição dos “status”
Ativo	257	Toda documentação está em dias com a SEMA.
Suspenso	248	São empresas que o registro existe, mas apresentam alguma irregularidade e não podem acessar o sistema da SEMA.
Excluído	7	Tinham seu registro normal, mas foram excluídas do registro da SEMA por descumprirem alguma obrigação.
Reprovado	16	Deram entrada na documentação, mas o registro não chegou a ser aprovado.
Suprimido	28	Apresenta o mesmo motivo das que tem o status reprovado.

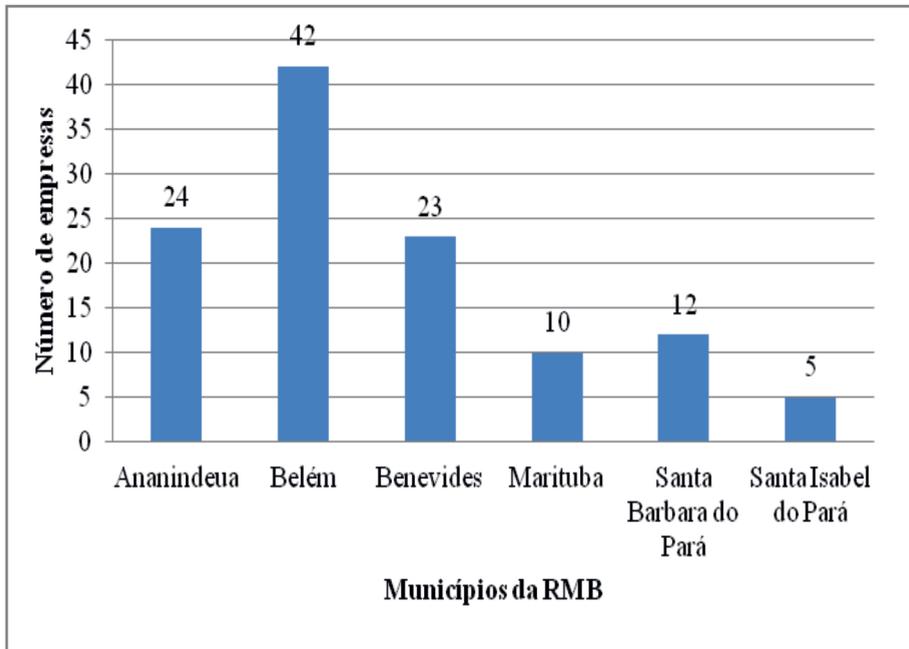
Fonte: Autor

O quadro acima mostra o número de empresas e seu respectivo “status”, no qual é possível observar que mais da metade está com o “status” ativo, porém as empresas suspensas representam um montante significativo (248). Dessa forma, caso haja a regularização das empresas com o “status” suspenso, esse montante aumentaria (505) o número de empresas do setor madeireiro na RMB.

Porém, como o objetivo do estudo é trabalhar com empresas que potencialmente geram resíduos, foi feita uma nova filtragem dos dados. Com isso, foram excluídas, dentro das que apresentaram “status” ativo, as que armazenam produtos acabados ou os comercializam, ou seja, não produzem resíduos madeireiros, restando apenas aquelas que processam ou beneficiam a madeira, gerando assim resíduos madeireiros. Dessa forma, das 257 empresas ativas registradas na SEMA, restaram 116 empresas potencialmente geradoras de resíduos, que incluem serrarias, laminadoras, as que beneficiam e as moveleiras, todas localizadas na RMB (Figura 1).

Na figura, é possível verificar o montante de empresas localizadas apenas na RMB. Porém, esses números devem ser bem maiores, visto que só foram quantificadas as empresas registradas na SEMA com “status” ativos, ou seja, as empresas que não estão registradas ou com o registro suspenso ou cancelados não foram quantificadas.

Figura 1 - Número de empresas madeireiras ativas que processam ou beneficiam a madeira registradas na SEMA e localizadas na RMB, 2014.



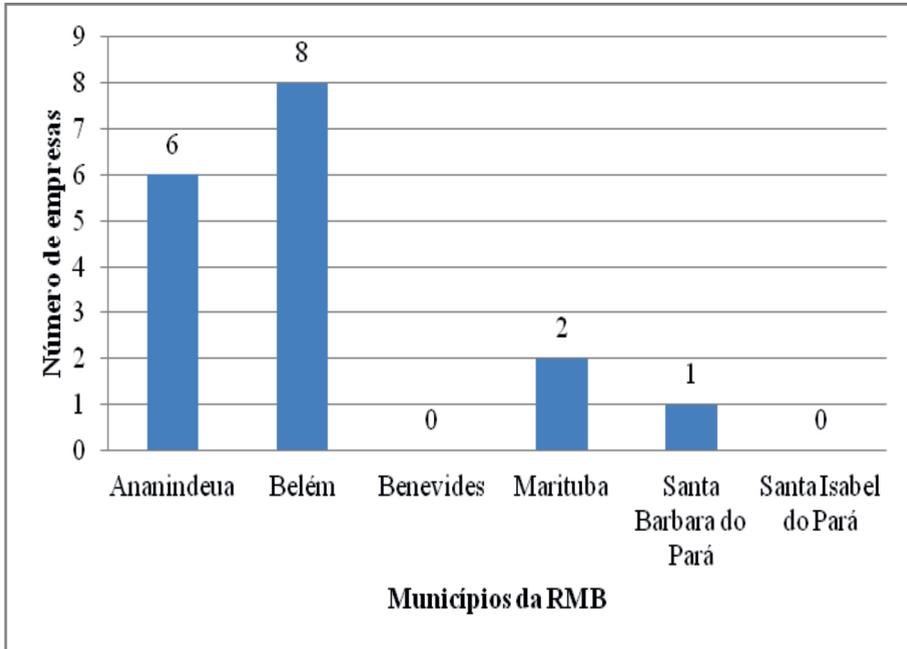
Fonte: Autor

Por outro lado, as informações coletadas no banco de dados da AIMEX foram em número bem menor do que aquelas coletadas na SEMA e mostram uma população de dezessete empresas divididas em quatro municípios da RMB (Figura 2).

A figura mostra que as empresas estão predominantemente instaladas em Belém e Ananindeua devido a sua infraestrutura rodoviária, hidroviária e por serem polos madeireiros consolidados os quais são municípios cujo volume de madeira em tora extraído e consumido é igual ou superior a 100 mil metros cúbicos por ano (VERÍSSIMO et al., 2002).

Ne sse contexto, o município de Belém, juntamente com Ananindeua, Benevides, Marituba e Santa Bárbara do Pará, faz parte de um dos vários polos madeireiros existentes na Amazônia Legal, com um consumo superior a 697 mil m³ em tora por ano, gerando assim aproximadamente 13 mil empregos diretos e indiretos em 2009 (SFB; IMAZON, 2010).

Figura 2 - Número de empresas madeireiras associadas à AIMEX que atuam na RMB, 2014.



Fonte: Autor

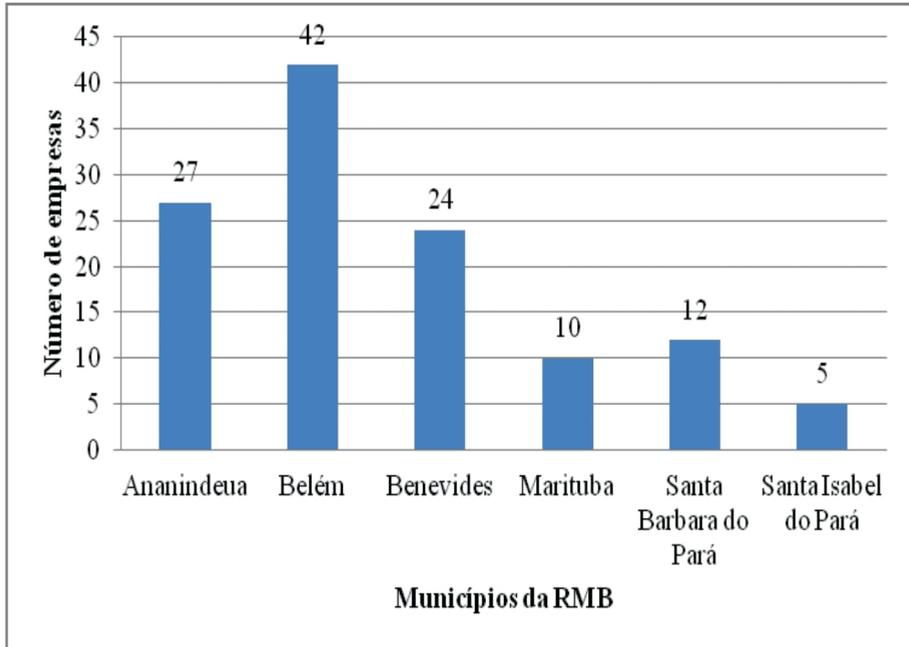
A partir do cruzamento das informações dos dados coletados na AIMEX e na SEMA, verificou-se que, das 17 empresas constantes no site da AIMEX, onze constavam na lista fornecida pela SEMA. Das seis empresas restantes, duas estavam com “status” suspenso e uma reprovado e, portanto, não constam na análise deste estudo. Com o cruzamento dessas informações, chegou-se ao total de 120 empresas potencialmente geradoras de resíduos madeireiros localizadas na RMB (Figura 3).

Em termos quantitativos, por município, quando se considera os dados disponibilizados pela SEMA (2014), é possível perceber que Belém possui o maior número de empresas madeireiras e Santa Isabel do Pará, o menor.

Nessa perspectiva, Belém possui várias madeireiras ao longo de sua orla até o Distrito de Icoaraci e sua relação com este tipo de indústria se dá em virtude das facilidades de aporte de embarcações e comercialização de madeiras, já que a maior parte das madeireiras sempre ocuparam e ainda ocupam a sua orla; fato que vem mudando com o processo de modernização e urbanização da capital paraense; enquanto o município de Ananindeua possui um Distrito Industrial e, portanto, grande parte das indústrias madeireiras encontram-se localizadas nesse

polo. As facilidades de locomoção pelos rios e o fato de serem as duas maiores cidades da zona metropolitana, incluindo a capital (Belém), também explicam o porquê destas duas localidades serem atraídas de maneira expressiva por uma grande quantidade de empresas de matriz florestal.

Figura 3 - Número de empresas madeireiras ativas que processam ou beneficiam associadas à AIMEX e registradas na SEMA em 2014.



Fonte: Autor

As informações preliminares apontam que o número de empresas com potencial gerador de resíduos pode estar subestimado, o que pode dificultar os trabalhos de fiscalização; tal fato interfere, diretamente, na formulação de políticas públicas direcionadas a essa questão. Uma maior e melhor interação e compartilhamento das informações entre os órgãos públicos e privados que tratam da problemática das madeireiras no Pará também é aconselhável, visto que tais informações são imprescindíveis para a tomada de decisões nas mais diferentes esferas públicas, no sentido de implementar ações que visem à gestão dos resíduos sólidos provenientes da indústria madeireira na Região Metropolitana de Belém, a fim de que não causem danos ambientais e sociais.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, D. C. et al. Desempenho de uma serraria com base na eficiência e na amostragem do trabalho. **Floresta Ambiente**, v. 20, n. 2, p. 271-280. 2013.
- CERQUEIRA, P. H. A. Análise dos Resíduos Madeireiros Gerados Pelas Serrarias do Município de Eunápolis. **Floresta Ambiente**, v. 19, n. 4, p. 506-510. 2012
- FERREIRA, L. V. et al. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 53, p. 157-166. 2005.
- HASAN, A. R.; GABRIELE, H. S.; TOWNSEND. Online sorting of recovered wood waste by automated XRF-technology: Part II. Sorting efficiencies. Elsevier / **Waste Management**, v. 31, n. 4, p. 695-704. 2011.
- LELIS, A.T. **Biodeterioração de madeiras em edificações**. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas, 2001. 54p.
- RIUL, M.; RIBEIRO E. L. Diagnóstico e Diretrizes para a Gestão de Resíduos no APL de Móveis de João Pessoa-PB. UNOPAR Cient. **Exatas Tecnol.**, Londrina, v. 11, n. 1, p. 15-24, Nov. 2012.
- SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO – SFB e INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA - IMAZON. **A atividade madeireira na Amazônia brasileira**: produção, receita e mercados. Belém, PA: Serviço Florestal Brasileiro (SFB); Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), 2010. 32p.
- VERÍSSIMO, A. et al. **Áreas para produção florestal manejada**: Detalhamento do Macrozoneamento Ecológico Econômico do Estado do Pará. Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), 2006. 82p.
- VERÍSSIMO, A. et al. **Polos Madeireiros do Estado do Pará**. Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), 2002. 75p.
- ZENID, G. J. **Madeira**: Uso sustentável na construção civil. 2ed. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas, SVMA, 2009. 99p

Texto submetido à Revista em 07.05.2015

Aceito para publicação em 23.11.2016

