

2018

volume 21 | número 2 | maio-ago



NOVOS  
CADERNOS  
NAEA



## **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 Figueiredo

## **NOVOS CADERNOS NAEA**

Publicação do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA

Periodicidade quadrimestral, volume 21, número 2, maio-agosto de 2018

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

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 Bursztyń • 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

Editoração eletrônica: Ione Sena

Capa: Andrea Pinheiro

Universidade Federal do Pará  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos



Novos Cadernos NAEA • v. 21, n. 2 • p. 1-278 • maio-agosto, 2018  
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](mailto:revistanovoscadernosnaea@gmail.com)

#### SUBMISSÃO DE ARTIGOS

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

Homepage do NAEA: [www2.ufpa.br/naea](http://www2.ufpa.br/naea)

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

Novos Cadernos NAEA, v. 21, n. 2 – maio-agosto, 2018 – Belém. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA, 2018.

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 Eossocioeconomias urbanas: arranjos socioprodutivos, auto-gestão comunitária e desenvolvimento territorial sustentável  
**Urban Ecosystems: socio-productive arrangements, community self-management and sustainable territorial development**  
*Carlos Alberto Cioce Sampaio, Mario Procopiuck, Isabel Jurema Grimm, Schirlei Mari Freder, Francisca de Paula Santos da Silva e Sílvia Lima Figueiredo*
- 
- 33 Os debates sobre a mineração no bioma Pampa: conflitos socioambientais em meio a projetos locais de vida  
**The debates about mining in the Pampa biome: socio-environmental conflicts amidst local life projects**  
*Sérgio Botton Barcellos, Daniel Vaz Lima, Patrícia dos Santos Pinheiro*
- 
- 57 Espaço de vida, espaço econômico e as contradições no desenvolvimento regional  
**Life space, economic space and the contradictions in regional development**  
*Rainer Randolph*
- 
- 79 Uma utopia com os pés no chão: algumas considerações sobre práticas espaciais transformadoras  
**A utopia with the feet on the ground: some remarks on transformative spatial practices**  
*Ester Limonad*
- 
- 93 Giuseppe Antonio Landi: das táticas aventureiras na Amazônia Pombalina à renovação do barroco na Santa Maria de Belém do Grão-Pará  
**Giuseppe Antonio Landi: from the adventurous tactics in the Pombaline Amazon to the baroque renovation in Santa Maria de Belém do Grão-Pará**  
*Flávio Leonel Abreu da Silveira*
- 
- 115 Geopolítica do sagrado: o Círio de Nazaré em Belém e suas definições, um campo de conflitos  
**Geopolitics of the sacred: the Círio de Nazaré in Belém-PA and its definitions, a field of conflicts**  
*Vanda Pantoja*
- 
- 129 Antíteses sobre o mundo rural brasileiro: por uma visão para o futuro  
**Antitheses of the Brazilian countryside: for a future vision**  
*Gabriel da Silva Medina*
-

- 149 Programa Bolsa Família no Semiárido e análise dos discursos *demonizadores* construídos pela Igreja Católica  
**Bolsa Família programme in the Semi-arid and analysis of the *demonizing* discourses by the Catholic Church**  
*Jairo Bezerra Silva, Lemuel Dourado Guerra e Abraão Batista Costa*
- 
- 173 Desafios da gestão participativa de recursos naturais em uma Reserva Extrativista Marinha no Pará  
**Challenges of participatory management of natural resources in a Marine Extractive Reserve in Pará**  
*Sebastião Rodrigues da Silva Junior, Maria Cristina Maneschy, Tânia Guimarães Ribeiro e Talita Ingrid da Silva*
- 
- 193 Assistência Técnica e Extensão Rural em comunidades rurais do sul do Amazonas  
**Technical Assistance and Rural Extension in rural communities of the south of Amazonas**  
*Marcia Campos Gomes, Ana Claudia Fernandes Nogueira e Francimara Souza da Costa*
- 
- 213 Exploração dos recursos naturais e conflitos sociais na Gleba Nova Olinda  
**Exploration of natural resources and social conflicts of Gleba Nova Olinda**  
*Vania Lucia Lemos Catete e Solange Maria Gayoso da Costa*
- 
- 233 Difusão horizontal e vertical da política ambiental na Amazônia  
**Horizontal and vertical diffusion of environmental policy in the Amazon**  
*Tiago da Silva Jacuína*
- 

## Resenha

- 257 IANNI, Octavio. *Origens agrárias do Estado Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.  
*Talita Ingrid da Silva*
- 
- 267 SALAMA, Pierre. *¿La tormenta en América Latina hacia donde van las economías de la región?*. 1ª Ed. Jalisco – México: Universidad de Guadalajara; El Colegio de La Frontera Norte, 2016  
*Eryck de Jesus Furtado Batalba, Adriana Nunes e Domingos Antonio Ribeiro*

## EDITORIAL

Em meio a processos políticos extremamente difíceis, com disputas eleitorais que marcarão certamente o ano de 2018 na história brasileira, com fraturas sociais cujos desdobramento são ainda imprevisíveis, o período de produção deste número de *Novos Cadernos NAEA* foi também de esclarecimento e de revelações sobre os valores e os ideários que predominam, mostrando como as raízes coloniais e escravistas permanecem como seminais na estrutura e na composição social de nosso país. E como não apontar as estratégias inusitadas de ocultamento de situações e processos, de transfigurações e de ameaças que constituem matéria de tensões e de conflitos vividos no dia a dia da sociedade brasileira? Os artigos publicados neste número, contribuem para se conhecer melhor a sociedade, a economia, o pensamento social e os ideários de brasileiros em várias regiões do país.

Partindo da discussão sobre as disparidades socioeconômicas e a crise civilizatória de nossa época, Sampaio, Procopiuck, Grimm, Freder, Silva e Figueiredo, propõem-se a examinar novas práticas sociais referentes a estratégias de reprodução social com base em iniciativas independentes e relativamente bem-sucedidas. Se utilizam do conceito de *ecosocioeconomias* para captar a gênese das experimentações e da complexidade do cotidiano das cidades. A pesquisa repassa experiências sobre economias comunitárias e arranjos socioprodutivos de base territorial.

Há um processo de expansão de grandes empreendimentos de mineração no Brasil, ocupando, cada vez, mais territórios. O anúncio de instalação de uma mina em Caçapava do Sul/RS que despertou o interesse de Barcellos, Lima e Pinheiro para entender como se configuram os acordos e conflitos nos debates sobre a implantação desse projeto no bioma Pampa, a partir dos conceitos de configuração, processo de longa duração e conflitos socioambientais. A partir desse estudo, mostram a configuração contemporânea dos conflitos socioambientais no contexto rural brasileiro.

Randolph, no seu artigo *Espaço de vida, espaço econômico e as contradições no desenvolvimento regional* ressalta problemas teóricos relacionados ao tema do desenvolvimento, e de suas políticas regionais, e elabora uma análise sobre a contribuição de John Friedmann que desenvolveu, há quase 40 anos atrás, a perspectiva de um “planejamento radical”. Ainda relacionado à temática do espaço, o texto de Limonad traz uma contribuição para se pensar as potencialidades e as limitações de práticas de planejamento alternativo, bem como do papel político da utopia enquanto elemento necessário para uma ação social transformadora, emancipatória, destacando o potencial de mudança destas práticas para a construção de um espaço diferencial.

Algumas teses caras à interpretação do mundo rural brasileiro, incluindo as referências à exploração e uso da terra para fins de produção agrícola, tem estado presente em NCNAEA com relativa frequência. Neste número, Medina, ao sugerir a necessidade de revisitar essas teses a partir de algumas antíteses, entende que o



futuro do mundo rural brasileiro passa pela integração vertical do capital nacional ao longo da cadeia produtiva, superando a visão atual restrita à expansão para novas fronteiras agrícolas. Certamente, a história do Brasil é demarcada em grande parte pela tensão sobre as formas de apropriação da terra, a produção do latifúndio e das estruturas de poder que se fundam na propriedade da terra. Esses processos estão relacionados às lutas de camponeses, povos indígenas e quilombolas. Esses temas atravessam processos políticos, sobretudo na atualidade em que se fortalecem as propostas de retiradas de normas legais para liberar as terras ao avanço do agronegócio, notadamente na Amazônia. Na mesma linha temática, o artigo de Silva, Guerra e Costa, ao pesquisar o Programa Bolsa Família e sua performática, analisa os discursos de demonização produzida pela Igreja Católica em relação aos beneficiários do Programa na região semiárida da Paraíba, apoiando-se na percepção da sociologia. Gomes, Nogueira e Costa no artigo sobre assistência técnica e extensão rural reconhecem a limitação da política de ATER voltada à agricultura familiar em modos ambientalmente sustentáveis. Da mesma forma, a gestão dos recursos naturais em Unidades de Conservação embora constitua um tema de interesse mundial e faça parte do conjunto de estratégias que objetivam os cuidados com a natureza, encontra sérios limites nas políticas nacionais, como mostram Silva Junior, Maneschy, Ribeiro e Silva referente à Reserva Extrativa Marinha. Em outra perspectiva, de pensar a difusão das políticas ambientais referentes à Unidades de Conservação, Jacaúna utiliza modelos de difusão e interpreta movimentos.

Na perspectiva de criminalizar grupos vulneráveis que lutam pela terra e sua sobrevivência observa-se na Amazônia, o aumento de tensão política na arena de conflitos onde se fazem presentes, grandes empresas internacionais e nacionais, associadas a estruturas de poder local e grupos de camponeses e povos indígenas. Catete e Costa, apontam um campo de conflitos entre madeireiros e indígenas na Gleba Nova Olinda, no Pará, e as estratégias utilizadas pelos madeireiros para assegurar mananciais da floresta, entre elas as ameaças e criminalização das lideranças indígenas. Concluem que a resolução do conflito e a judicialização do processo, iniciado em 2006, possibilita a permanência da exploração da madeira colocando em risco a permanência e sobrevivência dos indígenas. Em bom tempo traz a resenha elaborada por Silva sobre o livro de Octavio Ianni, e nos convida a revisitar parte de sua obra de contribuição seminal ao entendimento da origem agrária do Estado brasileiro. E nos remete a sua extensa obra que o coloca entre os pensadores latinoamericanos que se dedicaram à construção de interpretações originais nosso nossa América.

Com este número de NCNAEA, onde se entrega ao público um conjunto de artigos resultantes de pesquisas realizadas, na maioria, no âmbito de instituições universitárias e de estruturas da pós-graduação, eu me despeço da função de Editora Científica, consciente de ter ajudado na construção institucional e na produção desse campo interdisciplinar que trata dos temas desenvolvimento e meio ambiente, e de suas interações múltiplas.

Edna Castro  
Editora de NCNAEA



## Ecosocioeconomias urbanas: arranjos socioprodutivos, auto-gestão comunitária e desenvolvimento territorial sustentável

### Urban Ecosocioeconomics: socio-productive arrangements, community self-management and sustainable territorial development

*Carlos Alberto Cioce Sampaio* - Professor dos PPG em Desenvolvimento Regional/FURB, em Gestão Ambiental/UP e Meio Ambiente e Desenvolvimento/UFPR. Pesquisador P&Q/CNPq. Pós-Doutor em Ciências Ambientais. Email: carlos.cioce@gmail.com

*Mario Procopiuck* - Professor do PPG em Gestão Urbana/PUCPR. Doutor em Gestão Urbana. Email: procopiuck@gmail.com

*Isabel Jurema Grimm* - Professora do PPG em Governança e Sustentabilidade/ISAE. Email: isabelgrimm@gmail.com

*Schirlei Mari Freder* - Doutoranda no PPG em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Email: schirlei.freder2@gmail.com

*Francisca de Paula Santos da Silva* - Professora do PPG em Educação e DMMD/UNEB. Doutora em Educação. Email: fcapaula@gmail.com

*Silvio Lima Figueiredo* - Professor do PPG em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido/Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA. Doutor em Comunicação. Pesquisador do CNPq. Email: silviolimafigueiredo@gmail.com

---

#### Resumo

As disparidades socioeconômicas observáveis em todas as regiões do planeta convergiram em uma crise civilizatória em que a existência passa a ser orientada por uma lógica parametrizada pela acumulação e reprodução ampliada do capital. Este estudo traz ao debate novas práticas sociais assentes na reprodução social advinda de iniciativas independentes e relativamente bem-sucedidas que apontam caminhos inovadores a partir do conceito de ecosocioeconomias para captar a gênese das experimentações do cotidiano das cidades. Esta pesquisa é qualitativa, descritiva, interpretativa e abrange três casos de diferentes regiões do país: no sul, as experiências das feiras livres; no norte, o turismo de base comunitária; e no nordeste, os coletivos culturais. Eles mostram a representatividade de economias comunitárias e arranjos socioprodutivos de base territorial.

---

#### Palavras-chave

Ecosocioeconomia urbana. Governança multinível. Desenvolvimento territorial. Turismo de base comunitária. Coletivos culturais.

---

#### Abstract

The social and economic disparities observed in all regions of the world have converged in a civilization crisis in which the very existence of the present day is guided by a logic parameterized by the accumulation and amplified reproduction of capital. The present study brings to the debate new social practices based on social reproduction from independent and relatively successful initiatives that point to innovative paths based on the concept of ecosocioeconomies to capture the genesis of experimentation of everyday life in cities. The research is qualitative, descriptive, and interpretive, covering three cases from different regions of the country: in the south, the experiences of the free fairs; in the north, community-based tourism; and in the northeast, cultural collectives. These experiences show the representativeness of community economies and socio-productive arrangements with a territorial basis.

---

#### Keywords

Urban ecosocioeconomics. Multilevel governance. Territorial development. Community based tourism. Cultural collectives.

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A década de 1970 representa o marco em que se ultrapassou a capacidade de suporte/regulação do ambiente natural, com a explosão da população mundial, da produção e do consumo de massas surgindo como os principais causadores e agravantes da crise ambiental para pôr em questão nações e modelos de desenvolvimento. O reflexo disso foi, por um lado, foi o surgimento do que chamamos de “crise”, que se agrava principalmente pela estratégia hegemônica de desenvolvimento mantido pelo atual padrão de exploração dos recursos e põe em xeque a resiliência, a capacidade de regeneração de recursos e absorção de resíduos. Entretanto, por outro lado, como reação à insustentabilidade desse modelo desenvolvimentista emergem com força e com promissoras derivações propostas e alternativas ecossocioeconômicas.

Neste contexto, surgem as experiências ecossocioeconômicas passíveis de serem compreendidas como alternativas, ainda que estejam mais correlacionadas com movimentos de resistência ao sistema capitalista. As ecossocioeconomias possuem caráter paradigmático, com racionalidade própria, são voltadas para superar um conjunto de valores decadentes, muitas vezes hegemônicos, e são de cariz mais pragmático, como Ignacy Sachs (2007) se refere à necessidade de se construir uma enciclopédia do cotidiano, de modo que possa estabelecer uma transitoriedade entre o decadente e um novo paradigma.

Pela natureza edificante a partir do mundo da vida, quanto maior a capacidade de realização e de retroalimentação dessas ecossocioeconomias, maiores são as possibilidades de superarem o status de meras iniciativas louváveis, intituladas boas práticas. Boas práticas estão, pois, sujeitas a serem descontinuadas em razão de normalmente serem criadas a partir de voluntarismo espontâneo, não sistêmico, que fragmentam a problemática que se deseja resolver para, conseqüentemente, se desfalecerem em um reducionismo contextual.

Da mesma maneira que a economia de mercado possui seus limites como alternativa de organização da vida, e assim não atendendo a todas as visões de mundo, as experiências ecossocioeconômicas em curso não indicam resultados diferentes por não se pretenderem totalitárias. Essas experiências visam apresentar ao debate a perspectiva de novas práticas sociais que remetem à reprodução social a partir de iniciativas independentes e relativamente bem-sucedidas, que seguem na contramão da lógica vigente e apontam caminhos alternativos a partir do conceito de “ecossocioeconomias”, a exemplo dos três casos aqui investigados à luz da ecossocioeconomia urbana em diferentes regiões do país: no Sul, as experiências das feiras livres; no Norte, o turismo de base comunitária; e no Nordeste, os coletivos culturais.

<sup>1</sup> Estudo realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), edital Socioeconômico, projeto Ecossocioeconomia Urbana.

## 1 ECOSOCIOECONOMIAS URBANAS

Estudos sobre ecosocioeconomias são emergentes. Sachs (2007) enuncia que as primeiras pesquisas que se aproximaram de tal tema surgiram na obra seminal de Karl William Kapp, “*The Social Costsof Private Enterprise*” (os custos sociais da empresa privada). Escrito originalmente em 1950, o livro aborda as relações entre a economia e o meio ambiente sob perspectiva inovadora para aquela época, situando a economia capitalista como a “economia de custos não pagos” em que os custos sociais seriam característica intrínseca e necessária ao funcionamento das economias baseadas no lucro (KAPP, 1963).

Os custos sociais, a partir da acepção de Karl William, abrangem os custos da poluição ambiental; o esgotamento dos recursos não renováveis e a exaustão dos recursos renováveis; o congestionamento urbano; a deterioração das condições de trabalho, acidentes e doenças profissionais. Ainda, analisa mais detidamente as repercussões das mudanças tecnológicas, os custos sociais relacionados com o excesso de capacidade produtiva no setor dos transportes e do comércio, os impostos pagos pelo sistema de patentes, o excesso de concentração industrial, a errônea localização dos complexos industriais, e obsolescência programada dos produtos. Em sua análise, destaca o sacrifício do bemestar das pessoas ditado pelos ritmos, interesses e exigências do mecanismo econômico, acrescidos de uma variedade de riscos e incertezas que passavam a pairar sobre a sociedade (KAPP, 1963, p. 185).

A insustentabilidade dos modelos de desenvolvimento então vigentes causaram a mudança climática como risco produzido ou fabricado (BECK, 2000), e ligado às atividades produtivas humanas. As graves consequências de tal risco se fazem ver no aumento da frequência e intensidade dos eventos extremos, anteriormente considerados como eventos naturais, com graves consequências econômicas, sociais e ambientais que a sociedade não está preparada para seu enfrentamento. É dentro desse cenário que o conceito de ecosocioeconomias se associa a experiências territoriais contemporâneas e aparece como uma concepção pragmática em que experimentações surgem com diferentes gêneses para se constituírem em alternativas de soluções engenhosas a partir de tecnologias apropriadas ao local e de arranjos institucionais socioprodutivos. Essas experiências podem ser caracterizadas tanto como mitigadoras quanto adaptativas, por exemplo, no caso das mudanças climáticas.

As ecosocioeconomias privilegiariam portanto quatro dimensões: (a) valorização e preservação de tradições e relações sociais mais solidárias; (b) geração de trabalho e renda sob a perspectiva de modos de produção e de

distribuição mais associativas; (c) revigoração dos significados de virtude humana e do próprio Estado, distanciado do racionalismo utilitarista; (d) utilização adequada dos recursos naturais e das habilidades humanas locais. A teoria ecossocioeconômica privilegia, pois, práticas diárias que ocorrem no mundo da empiria das organizações, sejam em grupos produtivos (não necessariamente para resultar ganhos econômicos), empresas, associações (cooperativas inclusive), comunidades, povoados, onde os problemas e as soluções acontecem e nem sempre são devidamente qualificados (SAMPAIO, 2010).

Dentre essas experiências é possível destacar ações que incorporam principalmente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como, por exemplo, as experiências de turismo comunitário, solidário e sustentável; as experiências de economia social-solidária, e economia circular; as experiências de gestão de Unidades de Conservação; a permacultura; as *ecovillages*; a ecogastronomia; as tecnologias sociais; as tecnologias para adaptação e mitigação de mudanças climáticas; os produtos sustentáveis; e também a responsabilidade socioambiental no meio corporativo. Também são abarcados pelo escopo da ecossocioeconomia as propostas de mobilidade urbana sustentável, as *slowcities* (e demais desdobramentos do *slow movement*); as *transitions towns*; as estratégias de Bem Viver. As cidades, por meio de tais propostas e estratégias, demonstram a possibilidade de as urbanidades se constituírem, para além da complexidade determinada pelo capital, em laboratórios de alternativas de enfrentamento, resistências e negociações em arenas da vida e no campo social.

Uma perspectiva importante para a consolidação das ecossocioeconomias está nos aspectos políticos das relações e no estabelecimento de prioridades para o desenvolvimento ecossocioeconômico dentro da arena política concernentes à efetiva participação da população nas decisões de suas vidas. Isso passa pelo planejamento participativo nas políticas públicas e nas noções de sustentabilidade originárias do debate ambientalista desde a década de 80 do século XX e que ainda continuam a dar forma aos estudos de governança e governabilidade nas esferas político-administrativas das cidades, caracterizadas por complexidades multiníveis e de diferentes dimensões.

## **2 IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA, GESTÃO E POSSIBILIDADES PARA A GOVERNANÇA MULTINÍVEL**

A necessidade de encontrar alternativas para a fragmentação e a setorialização da ação político-administrativa se demonstra premente nos países organizados politicamente com base no sistema federalista, como o Brasil. A falta

de equilíbrio entre capacidade de ação sociopolítica para influenciar na alocação de recursos para atender a diferentes segmentos da sociedade coloca em questão, em muitos casos, a própria possibilidade de convivência pacífica e democrática em contextos locais.

Considerando, por um lado, possibilidades teóricas de ação e, por outro, a capacidade de ação de atores sobre a realidade local, isso pode decorrer da limitação da capacidade político-administrativa de influenciar paritariamente estruturas institucionais de multiníveis para tratar das múltiplas dimensões que demandam políticas de desenvolvimento sustentável em contextos urbanos. Daí surgem grandes desafios sobre, por exemplo, como promover economias comunitárias a partir de arranjos socioprodutivos de base territorial inseridas na economia de mercado e, ainda, conservar suas dinâmicas próprias em contexto de desenvolvimento territorial sustentável. Como conceito promissor para abarcar as múltiplas dimensões que formam o complexo de relações de comunidades urbanas inseridas em sistemas de multiníveis de governança ganha força a perspectiva das ecosocioeconomias.

Nessa linha, para apreender e contrabalançar sensíveis valores sociais, econômicos e ambientais, que formam o complexo de relações sociopolíticas nas cidades, o estudo de arranjos de governança urbana (BORRAZ; GALÈS, 2010; VAN DEN DOOL et al. 2015) traz, por um lado, oportunidade promissora para compreender os reflexos da ampliação do número de sujeitos políticos e sociais envolvidos e com influências na gestão de cidades e, por outro, permite a agregação de conhecimentos ainda distribuídos desordenadamente nas comunidades científicas, na sociedade civil e nas comunidades locais e a inserção de tais conhecimentos como meios que podem contribuir para aperfeiçoar estratégias de atuação institucional em processos de formulação e implementação de políticas públicas e de planejamento urbano mais consonantes com os fundamentos das “ecosocioeconomias” (SACHS, 1986; 1993; 2007; ALBERTI, 2008; SACHS, 2008; KITCHEN; MARSDEN, 2011; DRAGOMIR; IONESCU; PÂNZARU, 2013; HU, 2014).

Isso ganha relevância quando se tem em conta as necessidades específicas de arranjos produtivos urbanos locais de base comunitária (TEISMAN; KLIJN, 2002; STOKER, 2011; SCHOBURGH; MARTIN; GATCHAIR, 2016), muitas vezes mais ajustados à lógica de um sistema de “governança sem o governo” (HOSLTI, 1992; RHODES, 1996; PETERS; PIERRE, 1998; STAME, 2004; REIDEL, 2015; LEHAVI, 2016) ou que transcendem o nível das relações locais para buscarem suporte institucional em estruturas de governança urbana de multinível (KEARNS; FORREST, 2000; KEARNS; PADDISON, 2000;

SELLERS, 2002; TRETTER, 2008). Nessa linha, é importante ressaltar na compreensão da governança multinível que transformações na natureza na localização da autoridade e nas noções de legitimidade e conformidade, ocorridas em regimes democráticos, alteraram significativamente o que as sociedades contemporâneas consideram como estruturas adequadas para o exercício adequado de funções públicas.

Essa reconfiguração da autoridade sociopolítica está a exigir profundos reexames sobre qual seria e o que faria sentido continuar a ser mantido como papel de arranjos de governança globais, de governos nacionais e de arranjos de governança regionais e locais, bem como sobre os sistemas gerenciais responsáveis pela implementação de políticas públicas com base na articulação com diferentes atores governamentais e não governamentais. Como frutos dos reexames e revalorizações surgem, por exemplo, os esforços a partir de contextos urbanos para fomentar práticas ecossocioeconômicas com potencial de reduzir as pressões sobre o aquecimento global, a utilização de recursos naturais não renováveis, para fomentar o consumo consciente e utilização de “tecnologias adequadas”.

Com fins de abarcar unidades de análise com a consistência e a profundidade que esses complexos arranjos institucionais se configuram, surge o conceito de governança multinível como forma de conectar experiências locais a processos mais amplos para sua potencialização e difusão. Esse conceito tem demonstrado promissor não só para lidar com as novas condições da globalização, mas como conceito essencial para identificar e compreender os papéis de organizações e atores não tradicionais envolvidos em esferas de autoridade pública e privada em processos de governança que se formam a partir de contextos locais.

Em termos práticos, a aplicabilidade da abordagem de governança multinível pode ser observada em, por exemplo, para entender as motivações para a definição de problemas envolvendo complexos processos relacionados à gestão da água em nível global ou local (GUPTA; PAHL-WOSTL, 2013) e para reduzir incertezas políticas e auxiliar organizações de incorporarem em estruturas de governança que informem, estruturarem e facilitem o planejamento, a ação e o desenvolvimento estratégico em redes formais e informais com influências em processos de tomada de decisão sobre questões climáticas (BATES et al., 2013).

Em termos de pesquisa empírica, a abordagem da governança multinível permitiria portanto: explicações sobre a natureza e localização do poder e a necessidade de teorizar explicitamente como atores interagem e o poder é

estruturado em arranjos de governança; compreender a distribuição dos recursos financeiros, informacionais, políticos, organizacionais e constitucional-legal, e as habilidades com que os atores os utilizam no processo de tomada de decisão e na obtenção de resultados com a implementação; teorizar explícita sobre as relações entre atores, arranjos de governança e contexto social (por exemplo, regras formais, regras dos jogos, tipos de rede) e investigar formas menos tangíveis de poder, relacionando-as à dinâmica dos arranjos de governança no contexto (BAGAYOKO, 2012, p. 21).

### 3 CONTEXTO RELACIONAL DAS EXPERIÊNCIAS

Nas três subseções que seguem são apresentadas e discutidas as experiências de ecosocioeconomia das feiras urbanas do sul, do turismo de base comunitária do nordeste e do norte.

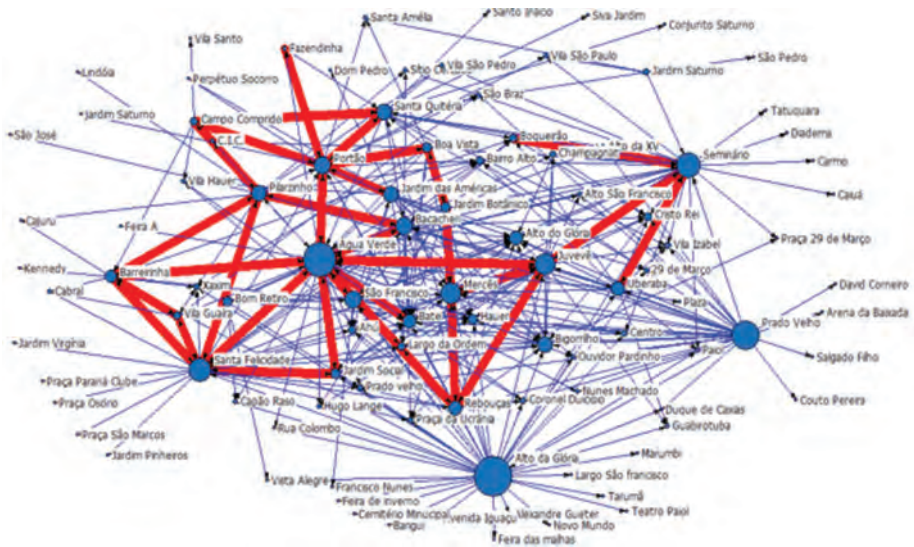
#### 3.1 AS FEIRAS LIVRES URBANAS DE CURITIBA

As feiras livres urbanas são formações sociais de trocas de mercadorias que existem em diversas sociedades. Com origem nos espaços de trocas coletivas e de encontros, essas feiras vêm resistindo ao surgimento de supermercados e das compras pela internet. São locais de interação e sociabilidade, ao mesmo tempo que constituem exemplo de um sistema produtivo complexo, que mantem a presença de pequenos produtores e comerciantes (SILVA, 2018). Em Curitiba, Brasil, as feiras livres são realizadas em ruas e praças, de terça a domingo, das 7h às 11h30min, em 41 pontos da cidade. Essas feiras geram um montante de comercialização próximo de 900 toneladas de alimentos por semestre (CURITIBA, 2016).

Essas feiras são geridas pela municipalidade mediante concessão para que feirantes instalem seus pontos de venda em diferentes espaços urbanos destinados para tal atividade. Essa política, ao mesmo tempo em que permite que as feiras urbanas livres ofereçam um variado *mix* de produtos, acaba por formar um contexto de sociabilidade e de troca de conhecimentos e experiências entre os feirantes, que trabalham de forma itinerante pela cidade e Região Metropolitana de Curitiba. Esse contexto de sociabilidade pode ser verificado na rede representada pela Figura 1.



Figura 1 - Rede de diferentes espaços utilizados pelos feirantes em Curitiba



Fonte: Procopiuck *et al* (2017)

Com vistas a evitar a poluição visual da Figura 1 foi delimitado o número máximo de 10 relações representadas por um único enlace de reciprocidade, ou seja, a representação a existência de, pelo menos, dez feirantes que compartilham espaços comuns na cidade para exercerem suas atividades. Nessa rede, o diâmetro de todos os círculos é proporcional ao número de feirantes que partem ou apontam para determinada feira. O número real de relações contempladas por cada um dos principais enlaces da figura acima estão são explicitados na Tabela 1, que representa com maior precisão a intensidade das principais relações mapeadas em tal figura. Nessa tabela, o total das linhas representa o número de feirantes que partem da feira identificada na primeira coluna e participar de outras feiras. Os totais apresentados na última linha da tabela expressam o número de participantes que também atuam em outras feiras.

Na Tabela 1 estão apresentadas as 100 feiras situadas em Curitiba e Região Metropolitana, nas quais atuam os 334 feirantes participantes da pesquisa. Do total de entrevistados, 70% residem em Curitiba e o restante em outros 12 municípios da Região Metropolitana de Curitiba. As feiras urbanas de Curitiba se configuram, portanto, como pontos de convergência de diferentes estilos de vida, que vão desde o rural, que é ainda bastante presente em vários municípios da Região Metropolitana, até totalmente urbanizado de Curitiba.

Tabela 1 - Número de relações entre feiras em Curitiba

	Água Verde	Alto da Glória	Bacacheri	Ahú	Batel	Mercês	Prado Velho	Bigorrinho	LargodaOrdem	Juvevê	Cristo Rei	Rebouças	Santa Felicidade	Coronel Dulcídio	Hauer	Seminário	Barreirinha	Portão	Pilarzinho	OuvidorPardinho	Santa Quitéria	Boguerrão	Nunes Machado	Rua Colombo	Uberaba	Xaxim	Outras 74 feiras	Total	%	
	12	-	6	17	6	11	16	2	12	4	-	7	6	7	1	1	3	1	3	1	4	3	-	6	5	1	1	30	162	21%
	13	15	1	9	3	-	3	-	1	3	-	1	1	5	3	-	4	2	8	6	-	-	1	5	-	-	21	105	14%	
	7	9	3	4	2	1	1	2	1	3	3	5	-	4	3	5	-	-	1	2	-	-	4	-	2	-	20	82	11%	
	3	1	22	-	-	1	-	2	-	1	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	-	6	-	17	63	8%	
	4	4	-	1	1	-	1	1	3	-	-	2	1	-	-	-	4	1	1	-	2	-	-	-	-	2	12	40	5%	
	3	1	-	1	5	3	-	5	-	1	-	-	-	-	1	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	13	35	5%	
	5	2	-	6	4	3	2	2	-	3	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	32	4%	
	5	1	2	-	1	1	-	1	1	2	3	1	-	-	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	6	28	4%	
	1	3	-	1	1	-	-	2	-	1	1	1	1	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	20	3%	
	1	1	2	-	-	1	-	-	-	-	2	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	4	-	-	-	6	20	3%		
	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	1	13	19	2%	
	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	3	7	18	2%	
	1	-	-	-	1	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	11	18	2%	
	3	1	1	1	2	2	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	5	18	2%		
	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	1	-	-	-	-	10	17	2%	



Como fenômeno social emergente das atividades ecosocioeconômicas, a origem na rede representada pela Figura 1 e detalhada na Tabela 1 é explicada pelo fato de 83% dos feirantes atuarem em mais de um espaço destinado à realização de feiras na cidade. Os enlaces destacados em vermelho indicam que há reciprocidade entre as feiras, ou seja, há feirantes que atuam em ambas as feiras conectadas na rede. Em termos práticos, essas relações mapeadas expressam a intensidade e a amplitude relacional existente entre os feirantes que atuam em diferentes feiras.

A rede representada na Figura 1 se aproxima do que Klijn (1999, p. 30) chama de conjuntos de agrupamentos em torno de conjuntos de ações nas quais agentes tentam atingir interativamente objetivos a partir de propósitos concreto, intercambiados recursos e almejando a obtenção de resultados estratégicos individuais e, ao mesmo tempo, comuns aos participantes.

Considerar ações concretas para avaliação da ação social, de acordo com Touraine (1969), é importante porque tais ações existem se estiverem dirigidas para certos objetivos e orientações coletivas concretas. Não basta, portanto, que sejam tratadas somente em termos de intenções individuais, uma vez que, por decorrerem de processos essencialmente coletivos, são sustentadas por sistemas de relações capazes de criar e atribuir sentidos à sociedade por meio de sistemas simbólicos, que ganham corpo assentes em realizações de pessoas que convivem em determinada comunidade.

Além disso, a rede representada na Figura 1 expressa, por um lado, o caráter itinerante da atividade dos feirantes de Curitiba e, por outro, que, em tal configuração, pela interatividade propiciada pela probabilidade de contatos entre feirantes em diferentes territórios da cidade, pode se considerar que se configura em arranjo socioprodutivo pautado em relações de sociabilidade fundadas em atividades de comércio itinerante.

### 3.2 CABULA: BASE DE CONTEXTOS

O Cabula é uma região da cidade do Salvador com origem em comunidades quilombolas antigas<sup>2</sup>. A região apresentou contexto geográfico favorável para a

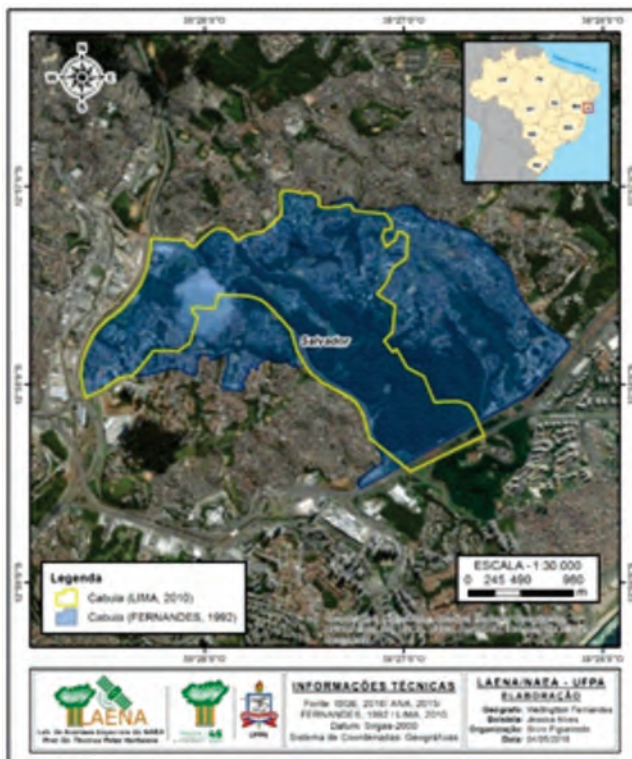
<sup>2</sup> A localidade do antigo quilombo foi demarcada em contexto de roda de conversa com as comunidades de bairros populares circunvizinhos à Universidade do Estado da Bahia – UNEB, realizada pela equipe do projeto Turismo de Base Comunitária no Cabula – TBC Cabula. O projeto é desenvolvido com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB); o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Mantem parcerias com instituições de ensino básico, médio e superior, das redes municipais, estaduais e federais, locais, nacionais e internacionais; de representações das comunidades do Antigo Quilombo Cabula; e de pessoas físicas e jurídicas.

presença de grupos de etnia indígena, povos africanos e afro-brasileiros, sejam vales, rios, morros, bacias hidrográficas, pântanos, vegetação de Mata Atlântica. Estes ambientes “serviam de suporte ecológico ao desenvolvimento de uma coletividade africana relativamente autônoma, e semiclandestina” (REIS, 2003, p. 70).

Na contemporaneidade, inexistente um espaço com a presença desses grupos no Cabula. Até por que, com o desmonte dos quilombos, no caso o do Cabula, em 1807, foram surgindo chácaras e fazendas, onde a terra fértil fez surgir o plantio, por exemplo, de laranjais. Em meados da década de 1940 e primeiros anos de 1950, uma praga assolou os laranjais, demarcando o início de degradação do meio ambiente. Assim, a paisagem foi se modificando paulatinamente ao longo das décadas de 1970, 1980, 1990 e nas primeiras do século XXI.

Cabula (Figura 2) é uma comunidade urbana formada por 17 bairros com aproximadamente 500 mil habitantes. Conhecido como antigo quilombo Cabula, enfrenta desafios provenientes majoritariamente do processo de especulação imobiliária por meio de investimentos em criação de infraestrutura de acesso e mobilização no espaço urbano.

Figura 2 - Localização da região do Cabula em Salvador



Fonte: Laena, 2018.

Fora isto, a precariedade e falta de saneamento básico e moradia, tem levado a invasão e ocupação de espaços em áreas verdes de forma desordenada e predatória causando problemas ambientais como desmatamento do que resta de Mata Atlântica nas áreas do 19º Batalhão de Caçadores – 19º BC, e no Horto do Cabula. Também o descarte incorreto de resíduos sólidos tem ocasionado a proliferação de doenças e mal-estar social.

Essas mazelas socioambientais afetam as práticas culturais dos terreiros de candomblé, que necessitam de água, folhas, árvores para os seus rituais religiosos. Os rios que corriam pelas terras do Cabula, usados para essas práticas, o lazer, higiene e fonte de alimentação e saúde, foram aterrados. Os que ainda resistem aos maus tratos humanos, estão poluídos.

Esses problemas geram mobilização popular visando a minimização e ou eliminação das fragilidades que afetam as comunidades dos dezessete bairros. A exemplo tem-se iniciativas como a do Projeto Cidadão; do Fórum de Desenvolvimento Social da Mata Escura; da organização não-governamental Preservando a Natureza e Praticando a Cidadania (PNPC); do Grupo de Resistência e Diversidade do Beiru; grupos culturais como Arte Consciente, associações culturais, de moradores e amigos do bairro; coletivos; terreiros de candomblé entre outros movimentos.

A comunidade atual do bairro, herdeira do antigo quilombo, tem o conhecimento espontâneo de si. Mas a articulação consciente em função de uma organização planejada de ação de empoderamento e ação consciente de preservação, valorização e sustentabilidade, inclusive econômica, é incipiente e demanda ação educacional, que pode ser suprida paulatinamente pela equipe do projeto de Turismo de Base Comunitária (TBC), em parceria com a universitária da comunidade.

De fato, a integração da economia com os aspectos culturais, assim como com o patrimônio ambiental, fizeram perceber que era uma opção para as comunidades envolvidas pensar em realizar o TBC.

O Projeto Turismo de Base Comunitária no Cabula e entorno (TBC Cabula) é resultado do trabalho de uma equipe multi e interdisciplinar, desenvolvido a partir de 2010, pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), com a articulação entre pesquisa, ensino e extensão, que visa potencializar o desenvolvimento local e sustentável das comunidades do Antigo Quilombo Cabula (compreendendo 17 bairros próximos à UNEB), buscando alternativas a partir do turismo de base comunitária e das ecosocioeconomias.

Os bairros contemplados pelo projeto são: Arenoso, Arraial do Retiro, Beiru, Cabula, Doron, Engomadeira, Estrada das Barreiras, Fazenda Grande do

Retiro, Mata Escura, Narandiba, Novo Horizonte, Pernambués, Resgate, Saboeiro, Saramandaia, São Gonçalo do Retiro e Sussuarana. A partir de metodologia participativa, com uso amplo de pesquisa-ação, na praxiologia e em pesquisa de desenvolvimento (DBR), o projeto de TBC no Cabula funciona como formação e auto-gestão de redes sociais cooperadas e colaborativas, principalmente desses bairros populares. Dessa forma, são construídas coletivamente soluções criativas e inovadoras, valorizando o patrimônio material e imaterial, além de produzir conhecimento e tecnologias sociais referenciadas nos saberes e práticas de etnias indígenas, afro-brasileiros e de origens africana. O projeto inclui de igual importância as experiências de convivência e hospitalidade (SILVA; SILVA, 2012).

O projeto TBC no Cabula se estrutura a partir de 14 Eixos Temáticos, dos quais participam voluntários; moradores das comunidades dos bairros; técnicos da UNEB<sup>3</sup>; estudantes de ensino médio e superior; professores e pesquisadores dos cursos de graduação em Turismo e outros; alunos dos programas de pós-graduação em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional - PGDR, em Educação e Contemporaneidade – PPGEduc e Difusão do Conhecimento – DMMDC, que participam do grupo de pesquisa Sociedade Solidária, Educação, Espaço e Turismo – SSEETU (SILVA; MATTA; SÁ, 2016).

Dentre suas atividades, a equipe do SSEETU, por meio do projeto TBC Cabula, realiza anualmente, desde 2011 o Encontro de Turismo de Base Comunitária e Economia Solidária (ETBCES), tendo como sede a UNEB ou espaços das escolas parceiras. Nestes encontros há participação da artesãos dos 17 bairros circunvizinhos da UNEB pelo Coletivo Cultarte, e são realizados roteiros organizados pelos moradores no final de semana. Afora estas produções, estão disponíveis materiais que podem ser utilizados como recurso didático para conhecimento sobre a história do Cabula e na formação de crianças, jovens e adultos para o TBC, como o Museu Virtual do Quilombo Cabula, site do ETBCES, Radio Web Juventude, Jogo RPG, portal do TBC Cabula, Museu Digital do Terreiro Tumbenci etc. (MATTA; SILVA; BOAVENTURA, 2014).

### 3.3 TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA NO ESTADO DO PARÁ

O estado do Pará tem sido um dos estados da Amazônia brasileira em que o turismo protagonizou alguns planos e programas específicos. Desde a fundação (na década de 70 do século passado) da Paratur (Cia Paraense de Turismo), empresa de economia mista, até a criação da Secretaria de Turismo, em

<sup>3</sup> Principalmente da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares/Núcleo de Cooperação e Ações em Políticas Públicas e Economia Solidária – ITCP/COAPPES/UNEB.

2011, o Estado apresentou diversos planos muitas vezes elaborados por empresas de consultoria. Um dos maiores estados da federação, possui 1.248.042,515 km<sup>2</sup> em regiões bem distintas, como o Oeste do Pará, o Sul e Sudeste do Pará, a Ilha de Marajó, a região da costa Atlântica (Salgado), e a região metropolitana. Sua população é estimada, em dados do IBGE para 2018, em 8.513.497 habitantes. Com o IDH de 0,646, é um dos estados mais desiguais, inclusive com municípios de baixíssimo IDH, muito embora tenha atividades econômicas de grande monta, como a soja e a extração de minérios.

As atividades econômicas representadas por grandes projetos desenvolvimentistas, caracterizados principalmente pelo extrativismo de minério, aliado a construção de grandes obras infraestruturais, como estradas e hidrelétricas, além a recente entrada da monocultura da soja vivem em constante embate com as formas de vida baseadas nas práticas socioculturais das populações tradicionais da Amazônia: ribeirinhos, quilombolas, indígenas (FIGUEIREDO; NOBREGA, 2015).

O turismo aparece como alternativa inicialmente para as empresas do setor, dentro de um discurso de sustentabilidade da região, como atividade menos impactante tanto para a natureza quanto para as formas socioculturais das populações locais. No entanto, esse modelo não tem se sustentado inclusive economicamente, uma vez que os fluxos nacionais e internacionais não chegam a representar um incentivo ao desenvolvimento da atividade. Os altos preços das passagens aéreas e da hotelaria tradicional funcionam como barreira para que a potencialidade indicada nos diversos planos de turismo para o estado não se consolide.

O turismo de base comunitária vem aparecendo na Região Amazônica e no estado do Pará como efetiva alternativa. Nesse sentido, diversas iniciativas foram implementadas pelas comunidades, ou por ONG que assumiram o papel de articuladoras dessas práticas. O papel das Instituições de Ensino Superior também é fundamental, e demonstra a possibilidade de articulação das populações com outras instituições, que passam a ser assessoradas no desenvolvimento dos seus projetos.

A iniciativa mais antiga foi desenvolvida na Floresta Nacional do Tapajós (Flona Tapajós), em Belterra, município do estado nas margens do rio Tapajós. A flona é uma unidade de conservação de uso sustentável criada em 1974 com uma área de cerca de 600.000 ha. As comunidades da Flona desenvolvem manejo florestal para produção de madeira industrial, recursos florestais não madeireiros, como o couro vegetal, produção de artesanato, e ecoturismo, organizado e operado pelas comunidades onde a Flona se localiza (ao todo 28 comunidades). As comunidades de Maguari, Jamaraquá, Tauari, Pini, Prainha, Paraíso e Itapuama desenvolvem o ecoturismo associado com outras atividades.



Na comunidade de Jamaraquá, ainda se produz couro vegetal e artesanato de sementes que vendem no próprio local, aos turistas. Alguns comunitários oferecem alimentação nas suas e realizam visitas monitoradas, treinados em curso de formação de monitoramento e condução de grupos. Na comunidade de Prainha, produziram-se artesanato em madeira, bancos e brinquedos, criados a partir de troncos das arvores caídas.

É possível identificar ainda outras iniciativas em franco desenvolvimento na mesma região, como as atividades na Reserva Extrativista Tapajós – Arapiuns, na Ilha de Marajó, em Mosqueiro e Cotijuba (Ilhas do município de Belém).

A presença de instituições, e a associação a redes de TBC, como a Turisol, impulsionaram ainda mais a atividade e o Quadro 1 apresenta um resumo dessas diversas iniciativas no estado do Pará, a partir dos anos 2000.

Quadro 1 - Iniciativas de turismo de base comunitária no estado do Pará

INICIATIVAS	OBJETIVO	PRINCIPAIS ATIVIDADES	GESTÃO	LOCAL
Praia do Pesqueiro, Ilha do Marajó	Primeira reserva extrativista marinha do Pará, em sua área predominam os manguezais. Especialização para aproveitamento do fluxo de turistas nas praias do Marajó para integrá-los ao dia a dia dos ribeirinhos. Oportunidades como empregos, fortalecimento das formas culturais, práticas culinárias, tradições e rituais, e financiamentos para proteção de áreas naturais.	Passeios na Reserva Extrativista (Resex) Marinha de Soure. Pesca artesanal, passeios de igarapé, andar em búfalos, cultura local praiana e gastronomia. Hospedagem em casas dos pescadores.	Associação das Mulheres do Pesqueiro – Asmupesq. Apoio e incentivo do ICMBio. Parceria com a agência Turismo Consciente, de São Paulo	Soure, PA
Quilombos África e Laranjituba	Promover o desenvolvimento e participação das comunidades, com geração de renda.	Visita às comunidades, trilha pela floresta, banhos de igarapé, roda de conversa e almoço.	Associação de moradores.	Moju, PA

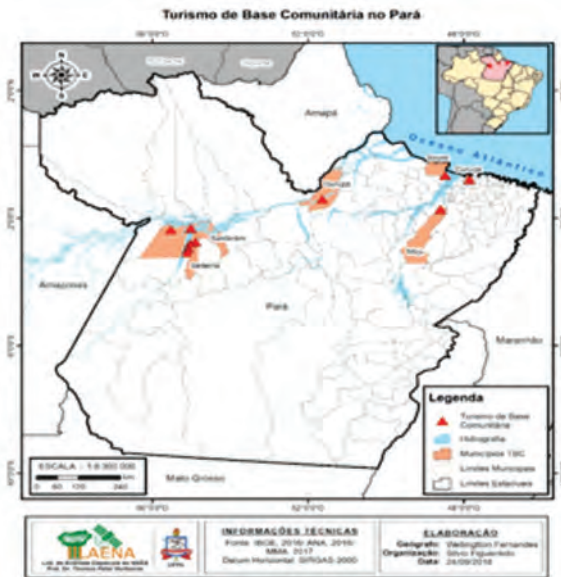
<p>Reserva Extrativista Tapajós – Arapiuns (Comunidade de Anã) e Assentamento Extrativista Gleba Lago Grande (Comunidades de Vila Amazonas, Atodí e Arimum).</p>	<p>Aumentar a renda gerada e o número das comunidades participantes. Consolidar o ecoturismo com mobilização, planejamento, organização e qualificação.</p>	<p>Roteiros turísticos de 5, 8 a 15 dias. Hospedagem em barcos ou nas casas dos moradores. Atividades nas comunidades, cultura ribeirinha cabocla, remanescente de quilombolas e comunidades indígenas. Pousada comunitária. Outras atividades: Apicultura, artesanato, horta e viveiro de mudas.</p>	<p>Projeto Saúde e Alegria atuando em 100 famílias ribeirinhas. Amazônia Ribeirinha (Projeto Bagagem). Programa de ecoturismo: administrado inteiramente pelos comunitários, através da cooperativa Turiarte – Cooperativa de Turismo e Artesanato da Floresta. Participa da Rede Turisol. E do projeto Bagagem. Parceria com agência de viagem “Ambiental Expedições” e ONGs.</p>	<p>Santarém, PA</p>
<p>Floresta Nacional do Tapajós (FLONA Tapajós). (Comunidades de Maguari, Jamaraquá, Pedreira, Piquiatuba e Tauari).</p>	<p>Preservação da Floresta Nacional, manejo dos recursos naturais. Participação das comunidades.</p>	<p>Passeios no Igarapé de Jamaraquá, Visita à samauma milenar e a ponta do Maguari. Visita às atividades de conservação, artesanato.</p>	<p>Amazônia Ribeirinha (Projeto Bagagem+ Saúde e Alegria). Agências locais de turismo.</p>	<p>Santarém e Belterra, PA</p>
<p>Gurupá Terra das Águas</p>	<p>Projetos de manejo florestal do açaí e educação no campo.</p>	<p>Roteiro Gurupá Terra das Águas. Artesanato.</p>	<p>Instituto Gurupá e Casa Familiar Rural de Gurupá. Movimentos sociais.</p>	<p>Gurupá, PA</p>

TBC Curuçá	Promover o Ecoturismo de Base Comunitária na Reserva Extrativista Mãe Grande de Curuçá, resgatar e valorizar a cultura, a história e a conservação do meio ambiente.	Almoço nas praias, nas barracas de pesca, visita às casas de farinha. Visita à base científica da Ilha de Ipomonga. Danças e cultura regional (Carimbó). Hospedagem nas casas dos comunitários.	Instituto Peabiru Cooperativa de Ecoturismo Comunitário de Curuçá. Instituto Tapiaim. Incentivo do Mtur (Edital). Parcerias com duas agências: Estação Gabiraba de Belém e o Turismo Consciente de São Paulo.	Curuçá, PA
------------	--	---	---	------------

Fonte: Elaboração própria a partir de estudos referenciados e sites das iniciativas (2018).

Algumas outras iniciativas são desenvolvidas de forma esporádica ou ainda com regularidade, dependentes de eventos ou do público da capital do estado, Belém. A atividade na Ilha de Cotijuba por exemplo é organizada pelo Movimento de Mulheres das Ilhas de Belém (MMIB), uma organização feminina que pretende contribuir para o empoderamento das mulheres da área insular da capital. Outra iniciativa apresentou um roteiro pelos terreiros históricos de Belém, com visitação ao Terreiro de Mina Morada de Oxossi e ao Terreiro Ile Iya Omi Axé Ofa Kare, organizado por esses dois terreiros em associação.

Figura 3 - O turismo de base comunitária no Pará



Fonte: Laena, 2018, a partir de Figueiredo, 2018.

O TBC no estado do Pará indica ainda a necessidade de melhor organização e de perenidade. Algumas das iniciativas apresentadas passam por dificuldades. Uma parte dessas experiências dependem ainda de operadores do turismo tradicional, outras seguem realizando visitas de acordo com as demandas. Dessa forma é possível identificar que, mesmo com alguns problemas, o TBC vem se transformando em uma alternativa concreta para essas populações, que no cenário atual brasileiro, estão muito ameaçadas nas suas formas de vida comunitária.

## CONSIDERAÇÕES

A interconexão entre diversos dispositivos e dos casos apresentados configura a importância de compreender as ecosocioeconomias mormente frente à crise socioeconômica que tem dominado a América Latina se manifestado de diversas formas. Uma das mais significativas é a sistemática expansão dos setores invisíveis durante os últimos anos, principalmente nos países com altos índices de desemprego. O contingente da população ativa que se ocupa com trabalho não assalariado é de tal magnitude que não mais faz sentido considerá-los com setor residual da sociedade (MAX-NEEF; ELIZALDE; HOPENHAYN, 2012, p. 66). [...] os trabalhadores desempregados e suas famílias acabam gerando formas alternativas de organizações produtivas, e de trabalho em geral, criando uma diversidade extraordinária de estratégias de sobrevivência” (MAX-NEEF; ELIZALDE; HOPENHAYN, 2012, p. 67).

Um projeto que vise criar sociedades justas e mais participativas na América Latina precisa incluir a análise do significado histórico das diferentes formas de trabalho geradas no mundo invisível, sejam elas organizadas em bases individuais ou sociais. Apesar de estas organizações possuírem um caráter embrionário, é necessário investigar e verificar se representam, genuinamente, formas alternativas pertinentes a um novo estilo de desenvolvimento. Tal análise obriga a detectar as múltiplas racionalidades existentes nessas organizações. Mas, se a investigação teórica deve ser transformada em mudança política, também é necessário identificar aqueles novos protagonistas sociais que emergem do mundo invisível e constituem agentes potenciais de mudança. Um estudo abrangente tanto da racionalidade quanto dos atores sociais ajudaria a viabilizar novas formas de organização, capazes de mudar a realidade social (MAX-NEEF; ELIZALDE; HOPENHAYN, 2012, p. 69-70).

Ressalta-se que uma experiência digna a ser denominada por Ecosocioeconomias deve apresentar por um lado tanto resultados como impactos que beneficiam o território como um todo, sem privilegiar apenas as

pessoas e organizações que compõem o arranjo instituído. Por outro lado, a dinâmica que desencadeia as ações que resultam e impactam territórios, isto é, a gênese processual que compreende as intencionalidades e racionalidades dos acordos estabelecidos é tão ou mais importante quanto seus próprios efeitos. Pois, ainda que se possam enumerar experiências malsucedidas, os aprendizados dessas podem levar a novas iniciativas, posteriormente mais engenhosas no plano tanto político como socioprodutivo.

Por fim, as experiências de ecossocioeconomias constituem-se em um conjunto de esforços que se justificam por combater o mau desenvolvimento, isto é: o bem-viver de alguns não deve ser à custa do mal-viver de outros.

## REFERÊNCIAS

ALBERTI, M. **Advances in urban ecology**: integrating humans and ecological process in urban ecosystems. New York: Springer, 2008.

BAGAYOKO, N. Multilevel Governance and Security: Security Sector Reform in the Central African Republic. **IDS Bulletin**, v.43, n.4. p.20-34. 2012.

BATES, L. E.; GREEN, M.; LEONARD, R.; WALKER, I. The Influence of Forums and Multilevel Governance on the Climate Adaptation Practices of Australian Organizations **Ecology and Society**, v.18, n.4. 2013.

BECK, U. **The brave new world of work**. Polity Pres: Cambridge, 2000. 208 p.

ORRAZ, O.; GALÈS, P. Le. Urban governance in europe: the government of what? **Métropoles**. p.2-12. 2010.

CURITIBA. **Feiras Orgânicas**: Secretaria Municipal de Abastecimento, 2016. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/feiras-historico-feiras-livres/244>>. Acesso em: 17 de fev. de 2017.

DRAGOMIR, C. C.; IONESCU, E.; PÂNZARU, S. Economic sustainable development and eco-development. **Review of General Management**, v. 18, n. 2, p. 58-67, 2013.

FIGUEIREDO, S. L. **Turismo de base comunitária na Amazônia**. Rota do conhecimento e do encontro cultural. Belém, NAEA/UFPA, 2018, mimeo.

FIGUEIREDO, S. L.; NOBREGA, W. Turismo e desenvolvimento regional: conceitos e políticas em um caso brasileiro. In: FIGUEIREDO, S. L.; AZEVEDO, F. F.; NÓBREGA, W. R. M (Orgs). **Perspectivas contemporâneas de análise em turismo**. Belém: NAEA, 2015. p. 11 – 37.

- GIDDENS, A **The politics of climate change**. Cambridge: Polity Press, 2009.
- GUPTA, J.; PAHL-WOSTL, C. Global water governance in the context of global and multilevel governance: its need, form, and challenges. **Ecology and Society**, v. 18, n. 4, 2013.
- HOSLTI, K. J. Governance without government: polyarchy in nineteenth-century European international politics. In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. O. (Org.). **Governance Without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. p. 30-57.
- HU, A. **China: innovative green development**. New York: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2014.
- KAPP, K. W. **The social costs of business enterprise**. Nottingham: Spokesman Books, 1963. 343 p.
- KEARNS, A.; FORREST, R. Social Cohesion and Multilevel Urban Governance. **Urban Studies**, v.37, n.5-6, May 1, 2000. p.995-1017. 2000.
- KEARNS, A.; PADDISON, R. New Challenges for Urban Governance. **Urban Studies**, v. 37, n.5-6, p. 845-850, May, 2000.
- KITCHEN, L.; MARSDEN, T. Constructing sustainable communities: a theoretical exploration of the bio-economy and eco-economy paradigms. **Local Environment**, v.16, n.8, p.753-769. 2011.
- KLIJN, E. H. Policy networks and Network management: a state of the art. In: WALTER, J. M. K.; ERIK-HANS, K.; JOHANNES, F. M. K. (Org.). **Managing Complex Networks**. Strategies for the Public Sector. London: Sage Publications, 1999. p. 15-34.
- LEHAVI, A. (Org.). **Private Communities and Urban Governance: Theoretical and Comparative Perspectives**: Springer International Publishing, 2016. 261 p.
- MATTA, A. E. R.; SILVA, F. de P. S.; BOAVENTURA, E. M. Design-based research ou pesquisa de desenvolvimento: metodologia para pesquisa aplicada de inovação em educação do século XXI. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, v. 23, n. 42. p.23-36, 2014.
- MAX-NEEF, M.; ELIZALDE, A.; HOPENHAYN, M. Desenvolvimento e necessidades humanas. In: MANFRED, M. N. (Org.). **Desenvolvimento à escala humana: concepção, aplicação e reflexos posteriores**. Blumenau: Edifurb, 2012. p. 26-57.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Governance without government? Rethinking public administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 8, n. 2, p. 223-243, 1998.

PROCOPIUCK, M.; SAMPAIO, C. A. C.; FREDER, S. M.; ROSA, A. Feiras urbanas livres em Curitiba: análise sob a perspectiva da ecossocioeconomia. In: Simposio Internacional: Espacios en movimiento el pasado y el futuro de las estructuras urbanas y rurales.

VARSOVIA: Departamento de Geografía del Desarrollo y Planeación Espacial de la Facultad de Geografía y Estudios Regionales de la Universidad de Varsovia, 2017.

REIDEL, L. Beyond a state-centric perspective on norm change: a multilevel governance analysis of the retreat from multiculturalism. Case study. **Global Governance**, v. 21, 2015.

REIS, J. J. **Rebelião Escrava no Brasil**: a história do levante dos Malês em 1835. São Paulo: Companhia das Letras, 2003. 680 p.

RHODES, R. A. W. The New Governance: Governing without Government1. **Political Studies**, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996.

SACHS, I. **Rumo à ecossocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de transição para o século XXI**: Desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel e Fundap, 1993.

\_\_\_\_\_. **Ecodesenvolvimento**: crescer sem destruir. São Paulo: Vértice, 1986. 208 p.

SAMPAIO, C. A. C. **Gestão que privilegia uma outra economia**: ecossocioeconomia das organizações. Blumenau: EDIFURB, 2010. 128 p.

SCHOBURGH, E. D.; MARTIN, J.; GATCHAIR, S. **Developmental local governance**: a critical discourse in 'alternative development'. London: Palgrave Macmillan, 2016. 260 p.

SELLERS, J. M. The Nation-State and Urban Governance: Toward Multilevel Analysis. **Urban Affairs Review**, v. 37, n. 5, p. 611-641, 2002.

SILVA, A. C. S. **Memórias, resistência**: práticas e interações sociais no Bairro da Terra Firme, em Belém-PA. 2018. 303f. (Tese). Orientador: Silvio Jose Lima Figueiredo. Núcleo de Altos estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

SILVA, F. de P. S.; MATTA, A. E. R.; SÁ, N. S. C. Turismo de base comunitária no antigo Quilombo Cabula. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 16, n. 2. p. 79-92, 2016.

SILVA, F. de P. S.; SILVA, N. S. C. **Cartilha (In)formativa sobre Turismo de Base Comunitária**, o *ABC do TBC*. Salvador: EDUNEB, 2012.

STAME, N. **Governance Without Government: New Forms of Governance in the Knowledge Economy and Society: An International Agenda Setting Conference** Cardiff Business School, Cardiff, Wales; 11-13 May 2005. *Organization*, v.11, n. 5, 2004

STOKER, G. Was local governance such a good idea? A global comparative perspective. **Public Administration**, v. 89, n. 1, p. 15-31, 2011.

TEISMAN, G. R.; KLIJN, E. H. Partnership arrangements: governmental rhetoric or governance scheme? **Public Administration Review**, v. 62, n. 2, p. 197-205, 2002.

TOURAINÉ, A. **Sociologia de la acción**. Barcelona: Ediciones Ariel, 1969. 487p.

TRETTER, E. M. Scales, regimes, and the urban governance of Glasgow. **Journal of Urban Affairs**, v. 30, n. 1, p. 87-102, 2008.

VAN DEN DOOL, L.; HENDRIKS, F.; GIANOLI, A.; SCHAAP, L. **The quest for good urban governance: theoretical reflections and international practices**. Wiesbaden: Springer, 2015. 252 p.

Texto submetido à Revista em 15.11.2017  
Aceito para publicação em 20.06.2018







## Os debates sobre a mineração no bioma Pampa: conflitos socioambientais em meio a projetos locais de vida

### The debates about mining in the Pampa biome: socio-environmental conflicts amidst local life projects

*Sérgio Botton Barcellos* – Professor adjunto na área de Sociologia do Instituto de Ciências Humanas e da Informação (ICHI) na Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Docente no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: .sergiobbarcellos@hotmail.com

*Daniel Vaz Lima* – Doutorando em Antropologia no Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Pelotas (PPGAnt/UFPEL). Mestre em antropologia pelo mesmo programa. E-mail: dvlima.vaz@gmail.com

*Patrícia dos Santos Pinheiro* – Doutora em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ). Realiza pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Antropologia na Universidade Federal da Paraíba (bolsista PNPd Capes). Fez pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia (PPGAnt/UFPEL), com bolsa Fapergs/Docfix. E-mail: patriciasantspinheiro@gmail.com

#### Resumo

Os projetos em mineração estão em expansão no Brasil e também no Rio Grande do Sul, incluindo a denominada “metade sul”, no bioma Pampa. A possibilidade da instalação de uma mina em Caçapava do Sul/RS está gerando impasses entre empresa, pesquisadores e grupos locais. A partir deste trabalho, analisaremos como se configuram os acordos e conflitos nos debates públicos sobre a implantação dos projetos em mineração no bioma Pampa. Com metodologia qualitativa, o foco se dará no debate público sobre a mineração em jornais, redes sociais e audiências públicas, por agregarem diferentes aspectos socioculturais e político-ideológicos. O escopo teórico inclui os conceitos de configuração e processo de longa duração em Norbert Elias e de arenas públicas (CEFAI, 2009), assim como a bibliografia sobre conflitos socioambientais. A partir desse estudo, foi possível discutir as relações de acordo e disputa nesse debate e refletir sobre a configuração contemporânea dos conflitos socioambientais no contexto rural brasileiro.

#### Palavras-chave

Mineração. Bioma Pampa. Conflitos Socioambientais.

#### Abstract

Mining projects are expanding in Brazil and also in Rio Grande do Sul, including the so-called “southern half” in the Pampa biome. The possibility of installation a mine in Caçapava do Sul / RS is generating impasses between companies, researchers and local groups. From this work, we will analyze how the agreements and conflicts are configured in public debates about the implementation of mining projects in the Pampa biome. As of qualitative methodology, the focus will be on the public debate about mining in newspapers, social networks and public audiences, for adding different socio-cultural and political-ideological aspects. The theoretical scope includes the concepts of long-duration configuration and process in Norbert Elias and public arenas (CEFAI, 2009), as well as the bibliography on socio-environmental conflicts. From this study, it was possible to discuss the relations of agreement and dispute in this debate and to reflect on the contemporary configuration of the socioenvironmental conflicts in the Brazilian rural context.

#### Keywords

Mining. Bioma Pampa. South half RS. Socio-environmental conflicts.

## INTRODUÇÃO

As empresas mineradoras, que pleiteiam a expansão da sua atuação em diferentes partes do Brasil, também se encontram no Rio Grande do Sul (RS), sendo que um caso emblemático está ocorrendo na denominada “metade sul” ou “região da Campanha” no bioma Pampa. Os empreendimentos que buscam se instalar nesta região têm como área de influência o conjunto dos municípios que compõem a bacia hidrográfica do rio Camaquã até o seu deságue junto à lagoa dos Patos e no oceano Atlântico, no município de Rio Grande, extremo sul do Brasil. As atividades de mineração em questão incluem a extração de minerais, como cobre, fosfato, prata, ouro, zinco e a extração de chumbo.

Analisando esta questão sob um contexto mais amplo, em uma certa reedição de práticas instituídas desde o período colonial no Brasil, permanece uma estreita relação entre a extração de *recursos naturais* e a conformação mercantil. E assim como ocorre com a maior parte dos recursos naturais extraídos, convertidos em *commodities*, também os minérios abastecem largamente o mercado externo. Com relevância crescente na base econômica nacional, no ano 2000, por exemplo, os empreendimentos em mineração obtiveram crescimento de 8,2%, sendo o setor que individualmente obteve o maior crescimento no Produto Interno Bruto (PIB) (BARRETO, 2001). Segundo Malerba, Milanez e Wanderley (2012), de 2000 a 2011, a participação da indústria mineradora no PIB aumentou de 1,6 para 4,1%. Ainda, de acordo com o Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM 2030) do Ministério de Minas e Energia (MME), em 2013 o percentual de participação da mineração no PIB chegou a 4,2%, representando 20% do total das exportações<sup>1</sup>.

Os principais produtos minerais metálicos exportados pelo Brasil são minério de ferro, alumínio, ouro e cobre. O minério de ferro respondeu, em 2009, por 63,5% das exportações brasileiras de minérios, que chegaram a quase US\$20 bilhões. O segundo produto mineral exportado foi o alumínio (US\$3 bilhões), após ouro (US\$1,43 bilhão), cobre (US\$1,4 bilhão) e as rochas ornamentais (minério não metálico) com 2,2% do total das exportações). São também importantes produtos de exportação, embora com menor peso: chumbo, manganês, estanho, caulim, diamantes, pedras preciosas, amianto e magnesita (MME, 2013). Além disso, há um grande potencial geológico brasileiro não explorado, e, como pode

---

<sup>1</sup> O aumento da demanda de minério ocorre pela expansão da fabricação de microeletrônicos e a realização de obras de infraestrutura e habitação nos países considerados emergentes nesse estágio global do capitalismo. Além disso, percebe-se o crescimento acelerado da demanda de ouro por parte da China, o que estimulou o aumento da cotação dos metais, somado ao enfraquecimento do dólar, o que, por sua vez está gerando uma maior procura por metais como reserva financeira.

ser visto pelo Plano Nacional de Mineração 2030: é forte o estímulo à atividade de mineração. Segundo este Plano, há previsão de investimentos de R\$350 bilhões até 2030, destinados prioritariamente à Amazônia, mas também a outros locais. De todo modo, trata-se de um indicativo de que poderá se intensificar a atividade extrativa no país como um todo.

Além de inúmeros casos de impactos negativos desta atividade na América Latina e na África, os riscos socioambientais em torno da mineração têm crescido em face das pressões por lucratividade, aliadas ao financiamento público. De acordo com o Observatório dos Conflitos em Mineração da América Latina (OCMAL)<sup>2</sup> registram-se 229 projetos de mineração implicados em conflitos socioambientais e 334 comunidades afetadas por esses projetos. No Brasil, de acordo com o Mapeamento dos Conflitos Ambientais, dos 577 conflitos socioambientais que estão ocorrendo no Brasil, cerca de 80 são conflitos oriundos de projetos e áreas de mineração, garimpos e siderurgia no Brasil.

Para Almeida (2012, p. 63), está em jogo um reordenamento territorial, operado também pelo Estado brasileiro, “voltado para a reestruturação de mercados, disciplinando a comercialização da terra e dos recursos florestais e do subsolo”, expresso em incentivos e flexibilizações de leis de proteção ambiental e social em curso. Trata-se, segundo o autor, não mais de proteção (em sentido conservacionista), mas sim, em direção diametralmente oposta (mesmo que não haja alterações retóricas profundas), de “protecionismo”, calcado na possibilidade de intensificação do uso de recursos naturais a partir daquilo que é indicado como potencial de crescimento econômico. Nesse processo, vemos empreendimentos hidrelétricos, portuários, projetos de mineração, entre outros, multiplicarem-se pelo Brasil, apontados como solução para regiões “pobres”. Em suma, o protecionismo seria direcionado não aos elementos naturais, mas sim à economia.

No Rio Grande do Sul, após um ciclo intenso de atividades de silvicultura altamente impactantes para o bioma Pampa, ainda não findado, os empreendimentos em mineração surgem como a mais nova promessa de “desenvolvimento econômico” e “emprego”, com a proposta de “dinamizar” a matriz econômica desta região, histórica e culturalmente agropastoril. Atualmente a possibilidade da instalação de um empreendimento entre os municípios de Caçapava do Sul e Santana da Boa Vista está gerando impasses entre empresa/pesquisadores/comunidade local<sup>3</sup> em debates e audiências públicas, assim como ações junto ao Ministério Público Federal (MPF).

<sup>2</sup> Ler mais em: [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/)

<sup>3</sup> Entende-se como comunidade: pequenos, médios e grandes produtores pecuários e agrícolas, quilombolas, indígenas e comunidades nos municípios.

Diante desse contexto, neste trabalho<sup>4</sup> temos a seguinte questão central: como se configuram os acordos, as disputas e os conflitos nos debates públicos sobre a implantação dos empreendimentos em mineração no bioma Pampa no Rio Grande do Sul? Procuramos, assim, compreender, neste universo de pesquisa, as imbricadas e dinâmicas relações que têm se conformado em arenas públicas formadas a partir do conflito entorno da instalação de empreendimentos de mineração em municípios do bioma Pampa. A partir daí são analisadas as reivindicações e as mobilizações dos atores sociais que configuram as controvérsias acerca da mineração no universo de pesquisa tendo como referências a teorização das configurações de Norbert Elias e a perspectiva de arenas públicas em Daniel Cefai. Além destes, contaremos com o aporte teórico sobre a temática dos conflitos socioambientais e da justiça ambiental como Acselrad (2010), Zhouri (2010), Leite Lopes (2006) etc. entre outros.

A metodologia a ser trabalhada é qualitativa e os procedimentos de pesquisa utilizados foram a observação direta em três audiências públicas em três municípios do Rio Grande do Sul, Santana da Boa Vista, Bagé e Pinheiro Machado, promovidas pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler - RS (Fepam) e a empresa Votorantim ao longo de 2016 e em três audiências públicas de iniciativa do poder legislativo, uma delas na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (Alergs) e outras duas nas câmaras municipais de Pelotas e Rio Grande no ano de 2017. Além disso, realizamos coleta de depoimentos nessas audiências e em redes sociais como páginas no Facebook, e em sites e jornais regionais<sup>5</sup>.

Ao discutir as aproximações e os distanciamentos entre os atores nos debates públicos sobre a instalação desse empreendimento em mineração no bioma Pampa, procuraremos também conectar essa reflexão com a configuração das várias formas de conflitos socioambientais na atualidade do contexto brasileiro. Dessa forma, na primeira parte deste trabalho descreveremos o bioma Pampa e as questões atinentes ao desenvolvimento da atividade mineradora no Brasil nessa região do estado do Rio Grande do Sul. Na segunda parte trataremos da configuração das relações de conflitos, disputas e acordo entre os atores que são favoráveis e contrários ao longo do processo de tentativa de implantação do “Projeto Caçapava do Sul” que está em fase de análise junto à Fepam-RS.

---

<sup>4</sup> Este trabalho teve uma versão preliminar apresentada no XVIII Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS) em julho de 2017, em Brasília.

<sup>5</sup> Coletamos depoimentos na página “União pelo Camaquã”, “Projeto Caçapava Do Sul - Eu Apoio”, Jornal Sul21, Diário Popular e Jornal Minuano.

## 1 O BIOMA PAMPA E A QUESTÃO DA MINERAÇÃO

O bioma Pampa é constituído principalmente por vegetação campestre. O mesmo abrange Uruguai, Brasil e Argentina, em uma área de aproximadamente 750 mil km<sup>2</sup>. No Brasil, esse bioma foi delimitado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apenas em 2004, junto com os demais biomas brasileiros. Também indicado como Campo Sulino, representa 63% da área do Rio Grande do Sul, com quase 180 mil km<sup>2</sup> e abriga parcialmente o aquífero Guarani. Apesar de uma aparente homogeneidade da vegetação de campos nativos, apresenta uma vasta biodiversidade entre serras, planícies e coxilhas, com gramíneas, formações arbustivas, banhados, capões de matas, butiazais etc.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 2017, estima-se que existiam cerca de 500 espécies de aves, 100 de mamíferos e 3.000 espécies de plantas, com diversas espécies endêmicas de fauna e flora, nem todas descritas ainda. Tal biodiversidade de espécies de flora pode ser observada na consideração de que um metro quadrado de campo nativo pode conter mais de 50 espécies diferentes de plantas tornando essas pastagens naturais adequadas ao pastoreio.

A pecuária extensiva sobre os campos nativos tem sido uma importante atividade econômica da região, desenvolvida não somente em grandes estâncias, mas principalmente em pequenas e médias propriedades. Destaca-se que os pecuaristas familiares, grupo social que compõe os produtores de gado, também configuraram sua identidade no contexto histórico de ocupação do Pampa, a partir de três principais características: processos de sucessão rural por fracionamento de terras das grandes estâncias; compra de terras por agricultores familiares que migraram de regiões de colonização e a compra da terra pelos trabalhadores das estâncias (FERNANDES; MIGUEL, 2016)<sup>6</sup>.

A sua presença, de modo geral, transformou o Pampa, considerando que os herbívoros bovinos, equinos e ovinos contiveram o avanço da “vegetação lenhosa” sobre essas áreas campestres (BENCKE, 2016). No entanto, cabe ressaltar que a matriz produtiva histórica vinculada a esta atividade se diferencia do arranjo produtivo praticado atualmente por pecuaristas no Centro-Oeste e no Norte do Brasil, onde ocorre a derrubada de florestas e plantio de gramíneas para alimentação do rebanho, em geral em grandes propriedades (CANCELIER; KASSOL; NETTO, 2017).

<sup>6</sup> De acordo com Cancelier, Kassol e Netto (2017), são considerados pecuaristas familiares os produtores que têm como atividade predominante a (re)criação de bovinos, caprinos, bubalinos e ovinos com a finalidade de corte e utilizem trabalho familiar, em alguns casos com mão de obra contratada sazonalmente; deter a posse, a qualquer título, de estabelecimento rural com área total inferior a 300 hectares com residência nele ou em local próximo a ele; e obtenham no mínimo 70% da sua renda da atividade pecuária e não agropecuária do estabelecimento, fora benefícios sociais e aposentadorias.

Vivendo em pequenas propriedades os pecuaristas familiares têm como atividade principal, a criação de animais bovinos, ovinos e caprinos manejando tais rebanhos com mão-de-obra familiar, eventualmente, contratando mão-de-obra externa ou trocando serviços entre os vizinhos. Além disso, cultivam cereais tais como o milho, que é destinado tanto a alimentação humana quanto dos outros animais, e o feijão. Possuem hortas para o consumo de verduras e legumes e também pomares (denominadas de “quintas”) em que produzem frutas para fazer doces tanto para o autoconsumo como para a venda nas feiras. O cotidiano das famílias está relacionado ao manejo dos animais como, por exemplo, no início da manhã e no final da tarde é o momento em que os animais estão próximos às casas e assim, recebem ração, e as vacas são ordenhadas. Na região do Alto Camaquã alguns pecuaristas familiares estão organizados em pequenas associações que promovem cursos de capacitação para manejos de animais, de pasto etc. As associações também possuem estruturas coletivas como o banheiro de imersão para bovinos já que os associados não possuem o número suficiente de animais para viabilizar a compra de carrapaticidas.

No Pampa convivem, além de agricultores e pecuaristas, comunidades quilombolas<sup>7</sup>, pescadores artesanais, povo cigano, de terreiro e pomerano. Estes grupos sociais desenvolveram importantes conhecimentos associados ao valor alimentar, medicinal etc. das espécies presentes no Pampa, as quais compõem importante patrimônio cultural. Entretanto, o contexto de tais territórios está marcado pelo avanço de modelos de desenvolvimento com potenciais de transformações radicais nestas paisagens e biodiversidade (MAZURANA; DIAS; LAUREANO, 2016).

A partir dos anos 2000 na metade sul do Rio Grande do Sul, a região passou a ser alvo de novas investidas de grandes empreendimentos na busca de um almejado crescimento econômico de uma área considerada a parte menos “desenvolvida” do estado. Assim, os cultivos de soja e milho transgênicos se propagaram sobre os campos nativos, ocasionando a multiplicação de espécies exóticas, tais como o capim-anoni, há lavouras de silvicultura (especialmente com eucaliptos, pinus e acácia negra) e, mais recentemente, as atividades em mineração estão na ordem do dia. Em relação aos cultivos agropecuários, estas atividades se pautam na agricultura considerada “convencional” (com uso intenso de insumos e tecnologias externas), especialmente a sojicultura, atividades estas estimuladas por sucessivos governos de estado no Rio Grande do Sul e prefeituras na região, bem como por empresas ligadas ao agronegócio, que expandiram sua fronteira agrícola na metade sul do estado.

<sup>7</sup> Atualmente no bioma Pampa encontram-se 92 quilombos certificados pela Fundação Cultural Palmares.

Destaca-se que a perda de biodiversidade compromete o bioma, que já é o segundo mais alterado do Brasil, com apenas 36% de cobertura original (MMA, 2017), o que pode levar à perda de espécies de fauna e flora, ao aumento da erosão do solo e do processo de arenização, assim como possíveis mudanças climáticas. No que tange ao aspecto socioambiental, Acselrad (2004) descreveu que dois processos caracterizaram a territorialidade do capitalismo brasileiro, sendo que o primeiro diz respeito à concentração crescente do controle dos recursos naturais por poucos atores e a acumulação capitalista, que faz uso de escalas cada vez mais amplas de produção, de avanços sobre novos espaços sociais para a exploração do trabalho e de especulação fundiária. O segundo processo na construção desta territorialidade foi à privatização do uso de espaços com recursos naturais de uso comum, mais especificamente das águas e de minerais, com a reprodução de um modelo da sociedade capitalista moderna e com a intensificação da produção do trabalho no ambiente (ACSELRAD, 2004).

Um importante estímulo governamental para a formação dessa territorialidade capitalista ocorreu no ano de 2005, quando o governador do estado, Germano Rigotto, decidiu promover o “Projeto Losango<sup>8</sup>”, voltado para a produção de silvicultura em forma de monocultura como mais uma ideia para o crescimento econômico do Pampa gaúcho. Do ponto de vista socioeconômico, o objetivo seria transformar a matriz econômica do Pampa, que é histórica e culturalmente pastoril, em uma região de produção de madeira e celulose.

Nessa última década também foi observado nessa região, identificada geologicamente como Escudo Sul-Riograndense, o interesse pelas reservas de metal precioso, desde as jazidas já conhecidas e os antigos garimpos, até novas áreas com potencial, em municípios como Caçapava do Sul, Encruzilhada do Sul, Lavras do Sul, Santana da Boa Vista, São Sepé e Pinheiro Machado. Nestes municípios algumas áreas vêm sendo alvo, desde 2008, de um intenso trabalho de pesquisa geológica para detectar pontos promissores, ampliar as reservas existentes e viabilizar projetos de extração mineral. Exemplo disso são os dados do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) - que passará a ser a Agência Nacional de Mineração (ANM)<sup>9</sup>. Consta que há um cadastro de 162 processos ativos de prospecção para busca de ouro, chumbo, cobre, prata e zinco na região do Bioma Pampa (Figura 1).

<sup>8</sup> Essa política pública estimulada por grandes empresas de produção de celulose e assumida pelo governo do RS na época dividia o estado em três áreas geridas por grandes empresas: a Aracruz (na Depressão Central e região de Porto Alegre), a Votorantim (na região do entorno e retaguarda das cidades de Pelotas e Rio Grande) e a Stora Enso (na fronteira sudoeste).

<sup>9</sup> Essa mudança de caráter institucional faz parte de um programa de revitalização da atividade mineradora estimulado pelo governo federal - responsável pela concessão de alvarás para o estudo de áreas e fiscalização de empresas, segundo o Portal Planalto (2017).



Figura 1 - Mapa com os projetos de mineração no Rio Grande do Sul



Fonte: Site DNPM (2017)

Em um período mais recente, em meados do ano de 2016, a Votorantim Metais Holding protocolou um EIA-RIMA (Estudo e Relatório de Impacto Ambiental) na Fepam-RS e fez duas audiências públicas para apresentar o projeto à população. Consta no EIA do empreendimento (2016) que a companhia proponente tem feito pesquisas no local desde 2008 e teria confirmado a viabilidade econômica da extração de metais<sup>10</sup>. Segundo o seu site, neste projeto consta a intenção de exploração de zinco, cobre, chumbo, além de prata como subproduto, no Passo do Cação, localidade a cerca de cinco quilômetros de Minas do Camaquã<sup>11</sup> e que terá uma das minas há cerca de 800m do rio Camaquã. A proposta é exportar concentrados dos minérios pelo porto de Rio Grande para mercados internacionais como a Europa e a China, ou ainda aproveitar alguns deles nas metalúrgicas da Votorantim Metais em Minas Gerais (caso do zinco).

As audiências públicas, que são atividades condicionantes para a implementação do empreendimento, ocorreram na Vila de Minas do Camaquã, município de Caçapava do Sul, e na própria sede do município, em julho de 2016. Os municípios de Santana da Boa Vista, Bagé e Pinheiro Machado foram excluídos da consulta pela Fepam, apesar de os três fazerem limite com a localidade do empreendimento e apresentarem potenciais impactos em função do projeto. Após o protesto de grupos comunitários nos municípios e com a

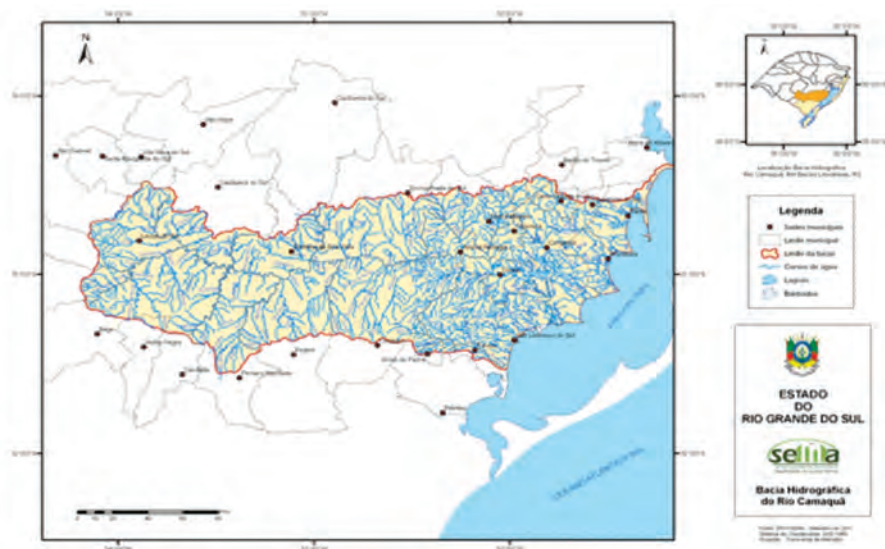
<sup>10</sup> Ler mais em: Diário de Santa Maria. Votorantim pesquisa zinco. Mineradora trabalha para encontrar reservas. Santa Maria, 20 mar. 2010. Disponível em: <http://www.clicrbs.com.br/dsm/rs/impressa/4,40,2843820,14335>. Acesso em: 07 jan. 2017.

<sup>11</sup> O local já recebeu outras minas há mais de 50 anos, como será exposto a seguir.

intervenção do Ministério Público Federal (MPF), novas audiências foram promovidas pela Fundação. Foram organizadas, então, audiências públicas em Santana da Boa Vista, Bagé e Pinheiro Machado, onde a mineradora também apresentou detalhes e prestou mais informações sobre o EIA-RIMA<sup>12</sup>. Logo em seguida, com a difusão das informações sobre o projeto, os planos da empresa geraram polêmicas em grande parte dos 28 municípios que compõem a Bacia Hidrográfica do Rio Camaquã, que é o principal curso d'água na região.

Essa bacia hidrográfica abrange uma área de cerca de 21.657 km<sup>2</sup> e o rio principal tem uma extensão aproximada de 430 km. A nascente do rio é a oeste da bacia, onde é formado pelos principais afluentes de Lavras do Sul, Hilário e Camaquã Chico e sua jusante é na Laguna dos Patos, entre os municípios de São Lourenço do Sul e Camaquã (Figura 2).

Figura 2 - Bacia hidrográfica do rio Camaquã



Fonte: Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Camaquã

A empresa mineradora prevê um investimento inicial de R\$371 milhões e anuncia que irá gerar 450 empregos diretos com a instalação do empreendimento, com potencial de geração de empregos indiretos. O projeto apresenta a expectativa de iniciar suas operações no primeiro trimestre de 2020. A extração das lavras que serão a céu aberto prevê a produção anual de 16 mil toneladas de zinco concentrado, 5 mil de cobre e 36 mil de chumbo durante 20 anos. A empresa divulga que não utilizará barragem de rejeitos líquidos.

<sup>12</sup> As apresentações estão disponíveis no site da empresa: <http://www.projetcacapavadosul.com.br/>.

Por outro lado, grupos organizados e atores da sociedade civil (associações, prefeituras, grupos auto organizados e professores universitários), que descreveremos de forma mais detalhada a seguir, são contrários à instalação do empreendimento na região. Além da possível contaminação do rio Camaquã, do solo, da flora e fauna da região, em especial pelo concentrado de chumbo, estas organizações ponderam que se houvesse um investimento maior na ovinocultura - a região possui mais de 650 mil cabeças de ovinos - seria possível arrecadar mais de R\$ 120 milhões. Eles também denunciam que a grande geração de empregos prometida com a instalação desses empreendimentos se dará fora da região, pois os minérios serão exportados na forma bruta. Ou seja, segundo estas críticas, a justificativa do empreendimento se instalar na região não seria nem econômica, nem social ou ambiental, apenas voltada aos interesses da empresa.

Além disso, pelo Porto de Rio Grande se projeta o escoamento do concentrado de minérios metálicos, inclusive o metal pesado chumbo, com alta capacidade de contaminação, município que não foi consultado ou ao menos informado antes da audiência pública promovida em junho de 2017<sup>13</sup>, sobre a possibilidade da instalação desse empreendimento oferecer riscos de contaminação a população e ao ambiente pela aspersão de partículas de minérios no ar e na água. Destaca-se que diversos municípios que compõem a bacia hidrográfica do rio Camaquã também não foram consultados ou informados dos riscos socioambientais que esse empreendimento oferece, seja pela possibilidade de contaminar as águas do rio Camaquã, seja pela aspersão de partículas pelo trajeto dos caminhões que transportarão os concentrados até o Porto de Rio Grande<sup>14</sup>.

Sob essa perspectiva, em acordo com Zhouri e Laschefski (2010), também entendemos que as situações consideradas como “problemas ambientais” originadas pelo “desenvolvimento” podem ser compreendidas pela noção de conflito ambiental. O caráter conflituoso é relativo à forma como objetivamente são configuradas as relações entre os grupos com posições distintas, sobre pretensões de uso e significados atribuídos a um mesmo território em disputa e que são ecologicamente interconectados. Para Zhouri e Laschefski (2010) os conflitos socioambientais têm em seu germen as formas distintas de existência

<sup>13</sup> Audiência promovida pela Câmara de Vereadores de Rio Grande através do mandato da Vereadora Denise com apoio de docente da FURG – Campus Carreiros. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=FWSSmq31xb4>

<sup>14</sup> Cabe, ainda, destacar que o Porto do Rio Grande é a porta de saída desses processos de mineração em prospecção ou licenciados, como é o caso da exploração de zircônio e titânio pela Rio Grande Mineração, no município de São José do Norte, que recentemente recebeu o aval do IBAMA para começar sua instalação, mesmo com a comunidade se manifestando de forma contrária.

em que disputam o sentido do conceito de desenvolvimento, e demonstram a luta por autonomia de grupos, organizações e movimentos sociais que resistem aos modelos de sociedade impostos, por exemplo, nos empreendimentos transnacionais que se instalam no Brasil sem consultar as comunidades locais.

Para Acsehrad e Da Silva (2011), os projetos desenvolvimentistas, neste caso a atividade mineradora, alteram radicalmente espaços físicos regionais, seus respectivos ecossistemas terrestres e aquáticos, bem como as redes de relações sociais sobre as bases espaciais até então prevalentes. Os autores indicam que esta alteração das relações sociais será maior de acordo com a intensidade que às populações das áreas de implantação destes empreendimentos tiverem suas condições de existência e suas estratégias de trabalho associadas estreitamente ao ambiente físico e ao meio biótico locais. Assim, trabalho, terra e recursos naturais serão incorporados em formas sociais distintas das precedentes à medida que estes projetos intervenham no espaço.

Mediante este conflito de interesses e de projetos para a região, o EIA-RIMA apresentado pela empresa foi analisado com mais profundidade pela Fepam em novembro de 2016, época em que os grupos contrários ao empreendimento haviam realizado moções de repúdio e foram instaurados inquéritos nos ministérios públicos estadual e federal, reivindicando esclarecimentos sobre o processo junto à fundação. Em janeiro de 2017, a Fepam concluiu parecer técnico com a análise do EIA-RIMA em que questiona a mineradora sobre diversos pontos, desde a descrição do empreendimento até complementações sobre o inventário feito na fauna da região. A empresa solicitou um prazo para organizar o cronograma de ações para se adequar às exigências e até fevereiro de 2018 haverá uma resposta da Fepam.

Diante desse impasse relativo à implementação do empreendimento, “os conflitos ambientais surgem das distintas práticas de apropriação técnica, social e cultural do mundo material” (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010, p. 17). Ao mesmo tempo, sob uma perspectiva mais ampla, podemos compreender esse conflito em meio a um cenário marcado por políticas econômicas de ajuste fiscal e pela formação de superávits comerciais, no qual os instrumentos normativos de regulação ambiental estão no cerne de uma disputa. Essa questão posiciona, de um lado, aqueles que consideram os trâmites e as consultas às comunidades como “obstáculos ao desenvolvimento” e, de outro, os atores que querem participar das decisões sobre os territórios onde vivem e constroem os seus projetos de vida.

Diante desse contexto, a seguir iremos problematizar a configuração das relações de acordo, disputa e os conflitos socioambientais em jogo no debate sobre a mineração e os possíveis impactos nessa região.

## 2 CONFIGURAÇÕES DE DISPUTA E CONFLITOS EM MINERAÇÃO NO BIOMA PAMPA

Embora presente em outros momentos da história da humanidade e de diferentes maneiras, as preocupações contemporâneas com a questão ambiental, problematizadas por diferentes olhares, no contexto atual assumem uma visibilidade diferenciada. Seja em um deslocamento discursivo, seja na adoção da questão ambiental enquanto vinculada a determinadas possibilidades práticas, justificando-as e estimulando-as, esse movimento, que alguns autores se referem como ambientalização (LEITE LOPES, 2006), carrega uma historicidade que abrange a diversidade de grupos sociais e formas possíveis de participação na sua construção enquanto questão social, sem eximir a presença de muitas contradições e disputas entre perspectivas. De tal diversidade de situações resultam, evidentemente, inúmeras formas de apropriação e reelaboração da questão ambiental, tanto no comportamento da chamada sociedade civil quanto de ações e legislações estatais.

Leite Lopes argumenta que, em um processo de ambientalização e busca por legitimidade, há movimentos mais recentes de mudanças junto ao próprio polo “degradador”, quando os grandes empreendedores, considerados os principais causadores de danos ambientais, procuram se apropriar desse processo em uma reconfiguração de sua imagem, usando-a como forma de positividade, mesmo que apenas em um plano discursivo (LEITE LOPES, 2006). Com isso, Leite Lopes avalia que na interiorização da questão ambiental, há tanto o processo de manutenção de ações de acumulação primitiva ambiental, apesar de mudanças discursivas operadas quanto o dessa “violência doce do uso da linguagem e procedimentos ambientalmente corretos no contexto da dominação empresarial exercida de forma socialmente irresponsável” (LEITE LOPES, 2006, p. 32).

Por outro lado, há um debate consolidado sobre situações de injustiça ambiental, configurando uma diversificada presença de justificativas nesse processo. Nessa perspectiva, há setores, como os movimentos populares que têm se mobilizado a partir das lutas ambientais, analisados por Acseledrad (2010), que chamam a atenção para uma forte relação entre risco ambiental e insegurança social, tornando essas lutas mais amplas:

Torna-se assim também crescentemente difundido o entendimento de que a proteção ambiental não é, ao contrário do senso comum, causa restrita a classes médias urbanas, mas parte integrante das lutas sociais das maiorias. E é por meio de suas estratégias argumentativas e formas

de luta inovadoras que os atores sociais, cuja práticas aqui analisamos, têm procurado, no Brasil, fazer do ambiente um espaço de construção de justiça e não apenas da razão utilitária do mercado (ACSELRAD, 2010, p. 115).

Nas audiências públicas em que estivemos presentes entre os anos de 2016 e 2017 - em três municípios próximos à área do empreendimento, Santana da Boa Vista, Bagé e Pinheiro Machado, e uma audiência na Alergs, em Porto Alegre – uma série de debates sobre a instalação do referido empreendimento em mineração foram realizados. Das audiências que estivemos presentes, além dos componentes da mesa, haviam uma quantidade significativa de participantes por evento, em média 400 pessoas, no qual a maioria do público comparecia para manifestar um posicionamento já formado - a favor ou contra a instalação do empreendimento. Observamos que uma pequena parte foi às audiências se informar e construir um posicionamento acerca dos argumentos favoráveis e contrários à ocorrência de atividade mineradora na região. Após os pronunciamentos dos membros das mesas, as manifestações das plenárias eram na maioria feitas por pessoas com posicionamentos favoráveis e contrários. Ressalta-se que essas audiências, com exceção da realizada na Alergs, foram garantidas por meio de solicitação do Ministério Público.

Nestes espaços, ficaram evidentes as disputas e os diferentes sentidos e significados sobre o que seria o desenvolvimento do bioma Pampa e a atuação da empresa na região por parte da comunidade local, pesquisadores e diferentes instâncias do poder público. Esses diferentes atores se posicionaram, de modo não estático, seja em prol, seja contra e alguns “indecisos” sobre a instalação deste empreendimento de mineração. Estes posicionamentos despertam, consolidam ou remodelam acordos, solidariedades e disputas entre os atores e as múltiplas relações que configuram os conflitos socioambientais, a partir de regimes de justiça distintos, que precisam ser observados de modo a tentar compreender a dimensão socioambiental e territorial, bem como antagonismos sobre a vivência e as formas de convivência com os recursos naturais nos biomas brasileiros na atualidade.

Sobre estes espaços de discussão, podemos analisá-los a partir da discussão de arenas públicas. Cefai propõe a inserção da variável cultural para analisar os espaços tidos como arena pública, o que ele entende como um fator importante em um campo de estudos como o da ação coletiva, que antes era dominado, segundo o autor, pelas teorias de mobilização de recursos e processo político. Assim, os direitos de defesa ou reclamação, como mobilização de redes de ativistas e estruturas de oportunidade percebidas, exigem restrições de enquadramentos

culturais públicos. Desse modo, para Cefaï a dimensão dramática e retórica da ação coletiva deve, portanto, ser repensada em uma teoria de arenas públicas<sup>15</sup>. A ação coletiva, para Cefaï (2009), encontrou seus apoios na “cultura pública” e quando partilhada por seus membros fornece opções para a tomada de partido, atribui lugares nas arenas e indicam as formas mais adequadas de expressão, relacionadas à vida cotidiana.

Assim, observamos que dentre os participantes das audiências e dos debates em diferentes meios de comunicação, como jornais, websites e mídias sociais, a empresa Votorantim Metais e seus representantes trazem uma imagem de um empreendimento com preocupação social e ambiental. Em seu website, há chamadas como “Terra de histórias, solo de valores” ou notícias sobre o projeto de sustentabilidade “Legado das Águas”<sup>16</sup>, que trazem uma ideia de enraizamento, valorização das características locais e senso de responsabilidade, ao se preocupar com um manancial hídrico, que aliás, é um dos principais geradores de dilemas entre os atores. Também é enfatizado no site e na página do projeto no Facebook o programa educativo operado pela empresa “Parceria Votorantim pela Educação (PVE)”. Porém, não constam informações se tais projetos fazem parte (e como) do licenciamento ambiental<sup>17</sup>.

Tanto na apresentação do empreendimento no site quanto nas audiências, os representantes fazem questão de “desmistificar” a preocupação com a contaminação e o assoreamento do rio Camaquã, pois alegam que não haverá descarte de rejeitos no rio e o empreendimento também não irá captar grande volume de água, pois o descarte de rejeitos será feito em pilhas a seco, além de contar com uma estação de tratamento para fazer o reaproveitamento total da água. A promessa é que as áreas de rejeitos receberão revegetação com espécies da região ao final da operação.

---

<sup>15</sup> Para evitar que os quadros de análise recaiam em um possível psicologismo, devem alicerçar a noção de ação coletiva em conexão com as gramáticas da vida pública (CEFAÏ, 2002). A “cultura pública” não é mais somente uma possibilidade de ferramenta analítica, ela pré-articula as estruturas de horizonte da vida coletiva, fornecendo materiais de experiência e tornando possível a articulação de uma arena pública na qual estejam disponíveis o que possa ser considerado real e o imaginário, o existente e o possível, o justo e o injusto, o legítimo e o ilegítimo.

<sup>16</sup> Trata-se de uma reserva ambiental da empresa no Vale da Ribeira, em São Paulo.

<sup>17</sup> O processo de licenciamento ambiental no Brasil é realizado em pelo menos três etapas, a Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). Para cada etapa, acompanhada pelo órgão ambiental responsável (a Fepam neste caso, que está atualmente acompanhando a LP), é obrigatório atender a condicionantes estipuladas pelo órgão a partir dos relatórios fornecidos, como EIA-RIMA e Plano Básico Ambiental (PBA), incluindo programas de educação ambiental e de comunicação, entre outros. Dependendo do processo de financiamento do empreendimento, também são obrigatórias atividades de responsabilidade social por parte da empresa.

Por parte de muitos moradores de Caçapava do Sul, em especial de Minas do Camaquã, e também dos moradores de Santana da Boa Vista, o posicionamento é favorável. Muitos alegam que além dos empregos e de aumentar a arrecadação do município com impostos, alegam não haver registros de problemas de saúde ocasionados pelo impacto dos empreendimentos de mineração que se instalaram ao longo dos anos na região. Entretanto, há diversos relatos sobre a contaminação de mercúrio no Rio Camaquã em 1989 e indícios de contaminação de solo em Maino (2006) e até da água por cobre em volta das Minas do Camaquã por Aldrovandi e Pestana (2012).

Nas audiências públicas que ocorreram nestes municípios, o representante da empresa responsável pela elaboração do EIA/RIMA enfatizou em sua apresentação, uma região, em sua parte socioeconômica, em decréscimo populacional, pois as pessoas buscam alternativas fora da região associando o lugar à falta de trabalho e renda. No argumento, a empresa enfatiza a possibilidade de 450 empregos que a sua implantação iria “levar” à região, fato também que estava presente nas falas dos atores favoráveis ao empreendimento, tais como representantes políticos e comerciantes locais. Muitos remetiam à memória da “vida próspera” do período em que estava instalado o empreendimento anterior, de extração de cobre. Em suas falas, enfatizavam que trabalharam na extração e não haviam sofrido os efeitos na saúde, rebatendo os argumentos contrários ao empreendimento atual, sobre as maneiras que o chumbo seria prejudicial ao corpo humano.

Desse modo, perante o ato e o processo no qual foram promovidas essas audiências públicas, devem ser consideradas as dimensões teórico-políticas a partir dos momentos históricos articulados com a ocorrência do evento. Para Elias (1994), o comportamento individual de cada ator está orientado pela configuração das interdependências, o que se correlaciona com o modo como diferenciam e integram as suas posições. Isto é, a configuração estaria associada aos modos de existência do ser social e às emergências do cotidiano que são constituídas na e pela ambivalência (ELIAS, 1994). Com isso, o entendimento acerca das controvérsias políticas e as posições dos atores devem ser vistas a partir da diversidade cultural, político-ideológica, discursiva e dos conflitos em seu meio político.

Em relação aos atores com posicionamentos contrários, fortalece-se a fala de que há uma disputa por visões de mundo e modos de desenvolvimento para a região, uma voltada ao desenvolvimento com a preservação ambiental aliada à produção de alimentos e outra voltada ao lucro via extração de um minério para exportação, como destaca a fala do representante da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) durante a audiência pública na Alergs. Para o



representante, o Alto do Camaquã é um local em que o bioma Pampa ainda possui maior área remanescente, vinculada à própria identidade da população da região.

Os possíveis impactos ao meio ambiente não eram apresentados pela empresa gerando diversas perguntas pelos participantes tais como agricultores, pecuaristas, ambientalistas e pesquisadores. Os riscos que a extração de minérios, como o chumbo, ocasiona para a produção pecuária em campos nativos, a criação de abelhas, aos cultivos de feijão estiveram entre as preocupações colocadas por esses grupos em seus tempos de fala. Muitos destes produtores, organizados junto à Associação para o Desenvolvimento sustentável do Alto Camaquã (ADAC) questionavam os 450 empregos amplamente defendidos entre os favoráveis ao empreendimento como impacto positivo, considerando a rede de associações comunitárias, que envolve cerca de 500 famílias – mais de 2.000 pessoas - distribuídas em 25 associações. Assim, estes 450 empregos que a mineradora por ventura possa gerar tendem a inviabilizar a possibilidade de 2.000 empregos que podem ser gerados a partir dos arranjos locais em pecuária familiar. De acordo com estes atores a região, supostamente mais “pobre” economicamente do estado por não ter tido êxito dentro das propostas dos modelos de desenvolvimento (BORBA, 2016) é, também por esta razão, a região mais preservada do bioma Pampa.

Nesse processo se sobressai a relevância do rio Camaquã como um agente na constituição dos modos de ser e viver na região. É constante nas narrativas momentos de sociabilidade das famílias às margens do rio. Desde gurizinho eu pesco no Camaquã conta um pecuarista familiar, em uma das audiências, cuja propriedade está localizada a 5 quilômetros do rio. Todos os finais de ano, o interlocutor visita o rio para pescar peixes tais como dourados e piavas. As histórias, as fotografias e as narrativas das famílias remontam memórias de vivências nas areias e nas águas. Além disso, os inúmeros outros cursos d'água ao longo do rio Camaquã até à Lagoa dos Patos tem em sua extensão diversos povos e comunidades que convivem com esse ecossistema. Por conseguinte, as pessoas se referem à importância de “respeitar o rio” que muda “de uma hora para outra” ficando as partes fundas, rasas e vice-versa. Ou seja, para eles, “respeitar o rio” é considerar que este pode mudar a vazão em poucos minutos e por ser um rio de águas rápidas e indomáveis, que invade as casas que ficam a cerca de 500 metros de distância, é incapaz de ser domesticado por um projeto de mineração.

Há organizações que se destacam nesses debates, dentre elas a União Pela Preservação do Camaquã (UPP), a ADAC e o Comitê dos Povos e Comunidades

Tradicionais do Pampa<sup>18</sup>. As duas primeiras organizações defendem que os projetos de desenvolvimento da produção local, já em curso (via governo estadual e federal), em especial voltados à ovinocultura, sejam fortalecidos. No caso do comitê alegam que o EIA-RIMA não considera, por exemplo, as diversas características socioculturais intrínsecas aos povos e comunidades tradicionais da região, como as guardiãs e os guardiões das águas, do solo e do patrimônio genético, a manutenção de práticas culturais e espirituais próprias, o cultivo de sistemas de produção agrodiversos e culinária própria que objetivam a soberania e segurança alimentar. Isto é, os(as) representantes destas organizações ressaltam que esses projetos e iniciativas em curso foram ignorados pelo estudo de impacto ambiental e sua credibilidade está comprometida pelo alto potencial de contaminação da atividade mineradora.

Um dos pontos mais enfatizados, os supostos benefícios econômicos, também foram questionados. O representante da Embrapa lembra que “o imposto gerado pela atividade mineradora, a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), equivale a apenas 2% do faturamento declarado da empresa e que, em uma conta rápida, considerando a produção anunciada pela Votorantim Metais, isso representaria, no máximo, R\$2 milhões anuais para Caçapava do Sul e Santana da Boa Vista.”<sup>19</sup>

Alguns pesquisadores e professores de diferentes universidades, como a Unipampa (parceira das ações de educação da empresa), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e a Universidade Federal de Pelotas (UFPel) também estiveram presentes neste debate. Com exceção de alguns docentes da primeira universidade, que se posicionaram como favoráveis ao empreendimento, a maioria destes atores reforçaram os questionamentos já mencionados, e apontam também para os possíveis riscos à saúde causados em especial pela extração de chumbo, como dores abdominais em cólica, constipação, impotência sexual, palidez cutânea, anemia, hipertensão arterial, insuficiência renal e neuropatia periférica (LISBOA et al. 2016).

Outra organização presente nos debates foi a ONG Amigos da Terra Brasil. O seu representante anunciou, durante uma audiência em abril, na

<sup>18</sup> O Comitê de Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa surgiu no I Encontro de Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa, em outubro de 2015. O comitê é composto por representantes de diferentes identidades e regiões do bioma, para dar continuidade a esta reflexão coletiva e encaminhar ações de interesse comum, sendo a principal delas a construção de instrumentos políticos de defesa dos seus direitos. Mais informações em: <http://comitepampa.com.br/uploads/publicacoes/Livro-Povos-e-Comunidades-Tradicionais-do-Pampa.pdf>.

<sup>19</sup> Fonte: site Sul21. Disponível pelo link: <https://www.sul21.com.br/jornal/com-embate-entre-geracao-de-empregos-e-saude-da-populacao-al-discute-mineradora/>

Alergs, que ao analisar o projeto, era preciso estudar o passado para verificar se era possível confiar no que a Votorantim prometia, questionando assim a credibilidade da empresa. Além deste, na mesma ocasião, um representante do Comitê Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Camaquã comunicou que era contrário ao projeto por receio de contaminação da água do rio, que poderia atingir os municípios que compõem a bacia hidrográfica à jusante do empreendimento.

Alguns docentes da UFRGS, da FURG e da UFPEL focam suas críticas ao EIA-RIMA apresentado pela empresa, dizendo que ele não trazia informações suficientes ao impacto ambiental e área de influência na região, que desconsiderava diversas espécies da fauna e flora nativa e que as informações ali contidas não condizem com a realidade do bioma Pampa. Ao mesmo tempo, nas audiências públicas realizadas nos municípios e na Alergs, alguns docentes da Unipampa (Campus Caçapava do Sul) vinculados a cursos como a Engenharia da Mineração se mostravam favoráveis. Para justificar a sua posição, reivindicavam certa “autoridade científica”, um grande entendimento sobre o tema e imputavam às pessoas contrárias ao empreendimento a falta de “intimidade no convívio com a mineração”. Entretanto, esses docentes não apresentaram argumentos técnicos ou mesmo dados de pesquisas sobre o tema.

Dentre os deputados do Legislativo do Rio Grande do Sul, há opiniões divergentes, porém os presentes nas audiências, de diferentes correntes políticas, reforçaram a necessidade de preservação do Rio Camaquã como relevante para toda a região, assim como o cuidado com a saúde em função da extração do chumbo<sup>20</sup>. De todo modo, alguns deputados também enfatizaram em seus discursos a possível geração de empregos, prometida pela empresa, que seria direcionada para a população local, desde que seja comprovado que o empreendimento não apresente riscos para a população e o ambiente.

Alguns deputados a favor do empreendimento usaram argumentos semelhantes aos usados pela Votorantim, como a saída das pessoas (abandono) dos municípios – Caçapava do Sul e Santana da Boa Vista - por falta de oportunidade de emprego. Os deputados mencionaram que os moradores desses municípios terão prioridade durante a fase de contratação de mão-de-obra e ficarão com 65% dos impostos gerados.

O que se percebe nas falas e depoimentos ao longo das audiências é um deslizamento e o uso de uma ambiguidade discursiva dos defensores da instalação

<sup>20</sup> Descrição formulada a partir de observação direta em audiência pública realizada em Audiência Pública em abril de 2017 e com aporte de relatos feitos pelo Jornal Sul21 que estão disponíveis em: <https://www.sul21.com.br/jornal/com-embate-entre-geracao-de-empregos-e-saude-da-populacao-al-discute-mineradora/>

do empreendimento em cada audiência, com determinados dados vindo à tona em uma e em outras audiências não. Exemplo disso é que dados que foram criticados em uma audiência por parte das comunidades e dos grupos contrários foram alterados nas audiências posteriores. Além disso, por exemplo, em duas audiências (em Santana da Boa Vista e na Alergs) a apresentação de PowerPoint foi finalizada no momento em que se apresentaria a relação de impactos, por supostos problemas técnicos.

Conforme Elias (1994), o comportamento individual de cada ator está orientado pela configuração das interdependências, o que se correlaciona com o modo como diferenciam e integram as suas posições. Mesmo que repita a mesma configuração, cada ação no jogo é única e pode variar conforme as estratégias, recursos ou desejos de ação dos grupos envolvidos. Isto é, a configuração estaria associada aos modos de existência do ser social (empreendimento e moradores) e a as emergências do cotidiano que são constituídas na e pela ambivalência (ELIAS, 1994).

No entanto, mesmo em situações permeadas de relações de poder que ditam o “polo” econômico como dotado de uma relevância única, a questão ambiental não é apagada pelo fato do debate sobre os cuidados com o ambiente ser inserido na ordem do dia, mesmo com resultados práticos que sempre podem ser alvo de contestação. Nessas situações, a questão é a disputa por legitimidade das práticas dos grupos que disputam uma posição sobre a forma de uso e convívio com o ambiente. Acselrad traz à tona essa questão:

Disputas de legitimidade instauram-se, concomitantemente, na busca de caracterizar as diferentes práticas como ambientalmente benígnas ou danosas. Nessas disputas em que diferentes atores sociais ambientalizam seus discursos, ações coletivas são esboçadas na constituição de conflitos sociais incidentes sobre esses novos objetos, seja questionando os padrões técnicos de apropriação do território e seus recursos, seja contestando a distribuição de poder sobre eles (ACSELRAD, 2010, p. 103).

O “equilíbrio flutuante”, muitas vezes reiterado por Elias, é “uma característica do fluxo de cada configuração”, pois as configurações possuem aspectos diferentes ou até opostos que convivem e não se excluem. Portanto, além da certeza em relação às contradições que possam ser constatadas pela possível instalação do Projeto Caçapava do Sul em relação ao contexto materializado pelas posições políticas adotadas, também é preciso analisar as incertezas do contexto político e conflituoso no qual a diversidade de atores favoráveis e contrários atuam. Com isso, o entendimento acerca das controvérsias políticas é socialmente construído, seja pela empresa, seja nas organizações e movimentos sociais,

inclusive em relação as suas posições políticas, a sua diversidade cultural, político-ideológica, discursiva e de conflitos gerados devido aos impactos considerados benéficos ou prejudiciais pela possibilidade da instalação do empreendimento.

Em meio a essas audiências públicas e diante da forma como muitas delas foram reivindicadas e construídas por organizações e movimentos sociais, por exemplo, como o grupo “União pelo Camaquã”, que é contra os empreendimentos de mineração nesse bioma. Estes atores que formulam suas denúncias e reivindicações se apoiando em um pano de fundo ambiental e de pertencimento ao local – ou, como dizem, “a nossa terra” – estão redefinindo situações, reelaborando visões do mundo, convicções e identidades sobre o que é viver no bioma Pampa (CEFAI, 2009; 2002). E, ao mesmo tempo, mas sob outro signo, a Votorantim, com o Projeto “Caçapava do Sul”, busca justificar a instalação desse empreendimento, mesmo após uma experiência considerada como falaciosa na silvicultura por várias comunidades da região, pelo discurso de uma perspectiva de crescimento e dinamização econômica de uma região que tem outros diversos povos e comunidades com distintos pressupostos históricos e culturais. Desse modo, a configuração de arenas sociais sobre o tema da mineração proporcionou a atuação de atores que vivem em mundos sociais diversos e se relacionam por meio de colaboração, disputas e conflitos de forma interdependente em meio a processos de transformação, de desintegração, de interseção e de legitimação das suas pautas e interesses (CEFAI, 2002).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste trabalho, procuramos problematizar a implantação de projetos de mineração no bioma Pampa e a possível concentração de danos ambientais sobre as comunidades locais (produtores pecuários, agricultores e comunidades urbanas, rurais, ribeirinhas, indígenas e quilombolas) e os discursos desenvolvimento dos interessados na instalação desse tipo de empreendimento. Compreendemos que a forma de sociabilidade dos atores seja em prol, contra ou indecisos sobre a instalação desses empreendimentos de mineração é uma das maneiras de tentar compreender a dimensão socioambiental e territorial, bem como a configuração dessas formas de disputa e conflito no Brasil na atualidade.

Ao observar as configurações sociais em jogo, procuramos ter uma percepção mais dinâmica e fluída dos processos sociais que envolvem a disputa em torno da instalação do empreendimento na região. Esses processos sociais

são permeados de estratégias que apesar de demarcadas por uma determinada posição, entretanto, no espaço das audiências públicas passam a realçar a interdependência de diferentes estratégias, acordos, ressignificação de ideias e alianças entre variados atores.

Destacamos que a discussão sobre o projeto da Votorantim Metais na Campanha segue projetando o Escudo Sul-Rio-Grandense como uma das áreas mais ricas em minérios do estado, motivando pedidos de autorização para pesquisa no DNPM (atualmente AMN). Além do projeto da empresa Votorantim, há propostas nas fases de pré-viabilidade e viabilidade econômica, que são: Bujuru, Retiro e Estreito pela Rio Grande Mineração, para minerais pesados na planície costeira do Estado; a Águia Fertilizantes em Três Estradas para extrair fosfatos em carbonatitos; e a Amarillo Gold que quer extrair 6,4 milhões de toneladas de minério de ouro em rochas graníticas no município de Lavras do Sul. O delineamento desses projetos, em vias de intensificação, e as configurações que emergem a partir desse novo contexto constitui um campo de pesquisa importante para as Ciências Sociais, em especial ao trazer o debate sobre os conflitos socioambientais que já estão se projetando e as arenas públicas que têm se formado a partir disso.

Considera-se que o risco socioambiental é um elemento presente em atividades econômicas, em especial em empreendimentos em mineração. Em relação aos seus grandes impactos socioambientais, a mineração gera disputas acerca de bens comuns, como a alteração de paisagem, o patrimônio cultural e histórico, o solo, o ar e a água (elementos bastante abordados pelas organizações e movimentos sociais que observamos). Junto a isso há elementos políticos relacionados aos processos de consulta e participação das comunidades locais sobre a decisão de instalação desses empreendimentos e o respeito à diversidade de arranjos, formas de vida e projetos locais de desenvolvimento, bem como às formas de fiscalização e controle público dos riscos. Entretanto, esses são processos sistematicamente fragilizados no contexto atual por lobistas, investidores, especuladores e mineradoras, bem como por gestores públicos nos governos em níveis federal, estadual e municipal.

O fomento ao desenvolvimento econômico e social sustentável do Pampa tem como características importantes, ao contrário das atividades extrativistas para exportação, assegurar a conservação do bioma, a partir da diversificação da produção rural, da valorização da pecuária com manejo do campo nativo, juntamente com o planejamento regional, o zoneamento ecológico-econômico

e o respeito aos limites ecossistêmicos são propostas que visam assegurar a conservação da biodiversidade.

Assim, cabe destacar que esse estudo é mais uma forma de contribuir nos estudos acadêmicos e debates políticos sobre como as comunidades locais acometidas pela extração mineral em seu território mobilizam-se diante da instalação de empresas mineradoras, bem como sobre quais os impactos socioambientais na atualidade e os riscos associados a esse tipo de exploração de recursos naturais.

Diante disso, também vislumbramos o desafio futuro de desenvolver uma abordagem teórica e uma lente analítica apropriada e contextualizada para problematizar os conflitos socioambientais relativos à mineração, às comunidades e aos demais grupos sociais que vivem em territórios, como no bioma Pampa, que são territórios mapeados e visados para a instalação de minas de extração mineral e os empreendimentos derivados disso.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, São Paulo, n. 24, v. 68, p.103-119, 2010.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ACSELRAD, H; DA SILVA, M. G. Rearticulações sociais da terra e do trabalho em áreas de grandes projetos hidrelétricos na Amazônia - o caso de Tucuruí. In: ZHOURI, A. (Org.). **As Tensões do lugar hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental**. Belo Horizonte: EdUFMG, 2011. p. 61-92.

ALDROVANDI, P.; PESTANA, M. H. D. **Avaliação da contaminação por metais na área das Minas do Camaquã**. Salão da UFRGS, 2012.

ALMEIDA, A. W. B. de. Territórios e territorialidades específicas na Amazônia: entre a “proteção” e o “protecionismo”. **Cad. CRH**, Salvador, v. 25, n. 64, p. 63-72, abr. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792012000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792012000100005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 13 out. 2017.

BARRETO, Maria Laura (Ed.). **Ensaio sobre a sustentabilidade da mineração no Brasil**. Rio de Janeiro: CETEM; MCT, 2001

BENCKE, G. A. Biodiversidade. In: CHOMENKO, L; BENCKE, G. A. **Nosso pampa desconhecido**. Porto Alegre: Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul, 2016, p. 60-75.

BORBA, M. F. S. Desenvolvimento territorial endógeno: O caso do Alto Camaquã. In: WAQUILL, P; D; MATTE, A.; NESKE, M. Z.; BORBA, M. F. S. (Org.). **Pecuária familiar no Rio Grande do Sul: história, diversidade social e dinâmicas de desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 187-214.

BRASIL, Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM – 2030)**. Brasília, 2010. 178 p.

———. Ministério do Meio Ambiente. **Biomass**. 2007. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biomass/pampa>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

CANCELIER, J.; KASSOL, W. K. P.; NETTO, T. A. A ação do capital no território do pampa In: WIZNIEWSKY, C. R. F.; FOLETO, E. M. (Org.). **Olhares sobre o pampa: um território em disputa**. Porto Alegre: Evangraf, 2017. p. 169-180.

CEFAÏ, D. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. **Revista Dilemas**, v. 2, n. 4, p. 11-48, abr./jun. 2009.

———. Qu'est-ce qu'une arène publique? In: CEFAÏ, D.; JOSEPH, I. (Org.). **L'héritage du pragmatisme**. Conflits d'urbanités et épreuves de civisme. Paris: Editions de l'Aube, 2002. p. 51-82.

COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO CAMAQUÃ. **Bacia Hidrográfica do Rio Camaquã**. Disponível em: <<http://www.comitecamaqua.com/index.php/a-bacia-hidrografica/caracterizacao-geral>>. Acessado em: 04 abr 2017.

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 1994.

FERNANDES; V. D.; MIGUEL, L. A. A presença histórica da pecuária familiar na região da Campanha do Rio Grande do Sul (Santana do Livramento, século XIX). In: WAQUILL, P, D; MATTE, A.; NESKE, M. Z.; BORBA, M. F. S. (Org.). **Pecuária Familiar no Rio Grande do Sul: História, Diversidade Social e Dinâmicas de Desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016. p. 41 - 65.

LEITE LOPES, J. S. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 12, n. 25, p. 31-64, jan./jun. 2006.



LISBOA, L. et al. Proximity of residence to an old mineral storage site in Chile and blood lead levels in children. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 4, 2016 .

MAINO, J. de M.; WINTER, S. K.; NOVAES, L. E. S. da M. **Impactos socioambientais causados pela deposição de rejeitos de mineração na localidade de Minas do Camaquã**, Caçapava do Sul/RS, 2006. Disponível em: <[http://www.ufpel.edu.br/cic/2006/arquivos/CH\\_00478.rtf](http://www.ufpel.edu.br/cic/2006/arquivos/CH_00478.rtf)>. Acesso em: 22 out. 2010.

MALERBA, J. (Org.). **Novo Marco Legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem?** Rio de Janeiro: FASE, 2012. Disponível em: <<http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3793>>. Acesso em: 13 jan. 2013.

MAZURANA, J.; DIAS, J. E.; LAUREANO, L. C. **Povos e comunidades tradicionais da pampa**. Porto Alegre: Fundação Luterana de Diaconia, 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Pampa**. 2007. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biomas/pampa>>. Acesso em: 15 ago 2017.

OCMAL. **Mapa de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras en América Latina**. Disponível em: <[http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db)>. Acesso em: 14 jun. 2017.

PORTAL PLANALTO. Medidas tornam indústria competitiva e vão atrair novos investimentos. 25.07.2017. Por Beto Barata. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2017/07/medidas-tornam-industria-competitiva-e-vao-atrair-novos-investimentos>>. Acesso em: 13 out. 2017.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (Org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. 484 p.

Texto submetido à Revista em 20.11.2017  
Aceito para publicação em 29.03.2018



## Espaço de vida, espaço econômico e as contradições no desenvolvimento regional

### Life space, economic space and the contradictions in regional development

*Rainer Randolph* – Doutor em Ciências Econômicas e Sociais pela Universitat Erlangen-Nurnberg (Friedrich-Alexander), UEN, Alemanha. Professor da UFRJ atuando como docente permanente nos Programas de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da UFRJ e em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da UNOCHAPECÓ. E-mail: rainer.randolph@gmail.com

---

#### Resumo

O presente ensaio pretende confrontar problemas da política e do desenvolvimento regional de hoje com uma reflexão sobre a mesma temática de John Friedmann de quase 40 anos atrás. Visa, assim, mostrar a atualidade de um texto antigo deste autor que apresenta sua preocupação com ameaças e desafios fundamentais de então que nomeia as contradições entre território e função e entre espaço de vida e espaço econômico que são objetos de sua reflexão. Posteriormente, visando aprofundar essa discussão, será apresentada uma caracterização de sociedades capitalistas desenvolvida por Habermas para poder aproximar a perspectiva sociológica a uma voltada para manifestações físico-geográficas dos fenômenos. Finalmente, a proposta de Friedmann, que é superar o domínio dos espaços econômicos será situada em relação à sua própria perspectiva de um “planejamento radical”.

---

#### Palavras-chave

Desenvolvimento Regional. Contradições. Espaço Vivido. Espaço Econômico. Friedmann.

---

#### Abstract

This essay intends to confront problems of politics and regional development today with a reflection about the same theme of John Friedmann almost 40 years ago. It is intended to show the actuality of a Friedmann's text that presents its preoccupation with the fundamental threats and challenges of the period named as contradictions between territory and function and between the space of life and economic space, which are the object of his reflection. In order to further deepen this discussion, a brief characterization of capitalist societies as developed by Habermas will be presented in order to bring a sociological perspective closer to one geared to physical-geographical manifestations of phenomena. Finally, Friedmann's proposal to overcome the domination of economic spaces will be situated in relation to his own perspective of “radical planning”.

---

#### Keywords

Regional Development. Contradictions. Living Space. Economic Space. Friedmann.

## INTRODUÇÃO

Para o número especial de 50 anos da revista *Regional Science*, um coletivo de autores (TUROK et al., 2017) publicou um artigo sobre trajetória e perspectivas da revista. Referente às recentes mudanças do contexto global e aos extraordinários desafios ao mundo, afirma a importância e a necessidade de pesquisas e estudos regionais e sugere temas para o futuro. Apresentam um diagnóstico a respeito das circunstâncias nas quais a revista foi lançada e do ambiente no qual se encontra hoje: “As circunstâncias mudaram radicalmente desde então. ‘Globalização’ se soma a muitas tendências influentes, tipificadas pela interligação de regiões e nações por meio de fluxos de comércio, capital, trabalho, tecnologia e informação” (TUROK et al. 2017, p. 1).

Atualmente, uma possível reversão da globalização parece tornar impossível avaliar suas possíveis implicações. Um nacionalismo popular que ressurgiu em várias partes do mundo – expresso, quase paradigmaticamente, no “America first” do atual governo dos EUA – pode ter profundas consequências para os territórios ao inibir, como alguns dizem, investimento direto, comércio externo e mobilidade de capital social, reduzir o progresso econômico e eliminar oportunidades para as populações mais pobres do mundo; mas forçando mais confiança em produção e competências locais. Outros, de forma alternativa, esperam que na medida que os impulsos patrióticos desafiam estruturas e cartéis globais ossificados, provocam o ressurgimento de empresas regionais e um crescimento orgânico. Bem concebidas as políticas públicas poderiam questionar atuais inércias empresariais e “gerar uma onda schumpeteriana de inovação e criatividade com base na produção em menor escala” (TUROK et al. 2017, p. 2).

Mudanças como a integração global por regiões metropolitanas enquanto nós estratégicos, a transição rural-urbana no Sul Global que mudou a estrutura econômica baseada em agricultura e insumos minerais e os papéis de Estado e mercado em diferentes contextos são um terreno fértil para reflexões teóricas e investigações empíricas (TUROK et al., 2017, p. 2). E, apesar de interrogações válidas a respeito do conceito de regiões, continuam os debates o que são e onde estão; porque e como estão lá; e o que fazem e para quem fazem isso.

Como nunca antes, essas questões ocupam acadêmicos e formuladores de políticas em locais e contextos que demonstram o crescente significado da região em muitos reinos diferentes (PAASI METZGER, 2016). Preocupações básicas relativas à forma como interrogamos regiões e ao desenvolvimento regional permanecem centrais. Um pensamento emergente desafia *qualquer noção de que exista uma singular lógica* para regiões. É vital que os pesquisadores explorem as razões de ser e formas diferentes

de tais lugares e construções sociais (AGNEW, 2013) (TUROK et al. 2017, p. 3; tradução e destaque nosso).

Sem entrar aqui numa apreciação das constatações e interpretações dos autores do acima referido artigo, pode-se tirar a conclusão que nem globalização, nem sua possível reversão tornaram obsoletas investigações acerca de desenvolvimento e planejamento regional. Ao contrário, numa situação ainda pouco determinada como a de hoje, além de investigações empíricas – para reconhecer a “singular lógica de regiões” –, reflexões teóricas sobre essas temáticas continuam tão necessárias como sempre. E, na medida em que o “curso da história” ainda está a se consolidar e sua compreensão se encontrar num “ponto cego”, é mister recuperar aquelas reflexões a respeito de mudanças de suas possíveis *lógicas* que possam permitir indicar novos caminhos e elaborar propostas para influenciar este “curso” – nada pré-determinado.

Uma dessas reflexões encontramos num texto de John Friedmann, talvez um dos mais conceituados autores da teoria do planejamento, com o título “Life space and economic space: contradictions in regional development” (FRIEDMANN, 1983; 2017a), originalmente apresentado numa Conferência na Suécia em 1981. Antes de entrar no assunto propriamente dito, o autor faz algumas observações sobre o evento que se articulam com o debate do início deste ensaio.

O estudo continua tão atual e pertinente como naquela época quando notou

um esforço quixotesco ... de *resistir* à corrida impetuosa para abraçar o novo globalismo, que ia significar o apagamento de todas as fronteiras e o triunfo final da economia sobre a política. No fundo da conferência pairava uma ideia que raramente era abordada de frente: uma Europa de regiões, onde o caráter histórico de cada região poderia ter ampla influência num desenvolvimento de acordo com suas próprias tradições. Certamente, houve uma boa parte da conversa habitual sobre as disparidades regionais, *mas também um crescente reconhecimento da ação política que se evidencia por meio de movimentos sociais afirmando a autonomia regional ‘de dentro’* (FRIEDMANN, 2017a; tradução e destaque nossos).

De início, a questão da autonomia de regiões num contexto de um avançado processo de globalização é hoje tão atual como outrora; ao menos na Europa dos movimentos de separação da Catalunha e de outras iniciativas semelhantes.

Mas, mais ainda, além da complexa e contraditória situação do desenvolvimento regional, há outro desafio que se tornou ponto central de preocupações no mundo atual. Não está falando de “teimosas desigualdades regionais” que são um problema, mas que dava para se “viver com isto”, como

disse. O autor atribuiu uma maior ameaça a um colapso do sistema estatal que dificilmente seria contornado, pois a alternativa mais provável ia ser a menos atraente:

A forma específica desse colapso não é o caos social incipiente, embora seja também isso. É, antes, a tentativa de escorar, pela força, a autoridade cada vez menor do Estado. O fascismo tem sido a resposta histórica aos fracassos da democracia burguesa no gerenciamento das múltiplas crises do mundo capitalista (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

E é aqui que se mostra a (infeliz) atualidade da reflexão do autor em relação às recentes mudanças no mundo, apontadas no início deste ensaio. Para Friedmann, caos, fascismo e a possibilidade de lutas sangrentas só podem ser evitados se for reconhecido que estamos sofrendo uma perturbadora confusão de valores.

Portanto, não é a preocupação com desigualdades regionais que determinaram a escolha da abordagem deste seu texto, mas uma profunda preocupação com ameaças e desafios mais fundamentais que ele nomeia de *contradições entre território e função* e entre *espaço de vida e espaço econômico* que será trabalhado comum arcabouço dialético que supera os modelos centro-periferia ao introduzir uma “unidade de oposições” entre as duas geografias. Conforme diz, com isto vai retomar uma discussão que já tinha iniciado alguns anos antes (FRIEDMANN, 2017b). Essa perspectiva serve como sustento a sua argumentação e será explicitada na segunda parte do presente trabalho como condição de pensar em alternativas “mais atraentes” da “superação” das contradições do desenvolvimento regional. E foi nesta perspectiva que se inspirou o título do presente ensaio.

Antes disto, num primeiro momento, pretende-se contextualizar mais amplamente as acima mencionadas contradições entre espaço de vida e espaço econômica por uma breve (e, em certa medida, superficial) caracterização das sociedades capitalistas como desenvolvida por Habermas (1981; 1990), especialmente na sua Teoria da Ação Comunicativa.

Com isto obtém-se um duplo ganho:(i) aprofundar a referência geográfica com a incorporação de processos e práticas sociais e políticas; (ii) haverá uma aproximação da perspectiva sociológica a uma abordagem voltada para manifestações físico-geográficas dos fenômenos; o que será demonstrado na parte seguinte do ensaio ao discutir as contradições do planejamento regional.

Finalmente, Friedmann será situado em relação à sua própria perspectiva de “planejamento radical” que também pode ser interpretada em origens habermasianas de contradições e antagonismos entre mundo da vida e sistemas.

## 1 CONTRADIÇÕES ENTRE DIFERENTES LÓGICAS E RACIONALIDADES NA (RE)PRODUÇÃO DE SOCIEDADES CAPITALISTAS

Como anunciado, o presente trabalho procura aprofundar as acima mencionadas “dialéticas geográficas” das contradições entre território e função por meio de sua contextualização em relação a características gerais das sociedades capitalistas neoliberais contemporâneas. Essas características são derivadas, de forma livre, da ampliação do conceito de “trabalho” para o de “interação” como realizado por Habermas (1990).

Para este autor, apenas a *interação* permite compreender sociedades humanas na medida em que acrescenta à noção fundamental do trabalho o conceito, igualmente fundamental, da “comunicação”. Articulados em diferentes períodos histórico-territoriais de distintas maneiras, comunicação e trabalho (interações) assumem uma determinada expressão histórica em sociedades capitalistas onde dão origem a duas lógicas e dinâmicas não apenas diferentes, mas antagônicas: (i) há uma *lógica instrumental* da relação dos homens com as coisas que – no caso do capitalismo – instaura a hegemonia do trabalho assalariado sobre outras formas; e (ii) uma *lógica comunicativa* da relação dos homens com os homens na base da mútua compreensão que é imprescindível para a reprodução social propriamente dita (das tradições, socialização, formação de personalidade) (RANDOLPH, 2015).

Essas lógicas e racionalidades expressam-se (se “institucionalizam”) enquanto duas diferentes dimensões ou esferas na sociedade do capitalismo tardio, conforme Habermas (1981). Há um recorte que separa uma esfera de *sistemas* daquela do *mundo da vida* (*quadro institucional*) conforme as acima mencionadas diferentes lógicas vigentes em cada uma delas.

Ao interpretar a noção do sistema a partir de uma matriz conceitual crítica, não funcionalista, como expressão apenas de funções econômicas e administrativas na produção e na reprodução da estrutura da sociedade capitalista, estes podem ser descritas da seguinte forma:

(i) dentro dessa perspectiva, a autonomização da *esfera econômica* e quase concomitantemente da *público-administrativa*, dentro de sociedades capitalistas ocidentais, consiste em uma de suas principais características. Por intermédio de um processo de abstração real de relações e processos concretos, os sistemas econômico e administrativo foram se diferenciando e separando das outras

manifestações e instituições sociais, tornando-se hegemônico (num círculo virtuoso) em relação às demais esferas da vida social e política. Consolidaram-se ao submeter à sua própria lógica instrumental-abstrata (do valor de troca) atividades econômicas e administrativas precedentes (por meio da hierarquia como princípio de condução sistêmica). Mais ainda, conseguiram provocar transformações no quadro institucional e infiltrar nele essa lógica instrumental por meio da expansão e da extensão dos mercados e das burocracias (lugar de condução sistêmica da sociedade) em detrimento de valores, normas e motivações originais nessas esferas da vida social. Um processo que pode ser chamado de “colonização”. Utilizam-se, para isso, de *dinheiro* e de *poder* como meios principais de troca entre sistemas (econômico e burocrático) e quadro institucional. Essas relações serão institucionalizadas, pelos sistemas, por meio de “papéis” no mundo da vida como *trabalhador* e *consumidor* – na esfera da economia – e como *contribuinte ou cidadão* e *cliente* – na esfera administrativa. Ao mesmo tempo, essa diferenciação consolida o recorte entre uma *esfera privada* – a da economia e da propriedade privada – e uma *esfera pública* vinculada à administração e os aparelhos burocráticos do Estado.

(ii) Por seu lado, o *quadro institucional da sociedade* reúne as condições sociais de reprodução que, historicamente modificadas pelo avanço das esferas sistêmicas, mantém sua própria lógica de articulação, integração e controle social. Chamado de *mundo da vida* (Lebenswelt), conceito emprestado inicialmente da fenomenologia, rompe-se com a concepção que via a sociedade como um todo constituído de partes, pois

sujeitos socializados comunicativamente não seriam propriamente dito sujeitos se não houvesse a malha das ordens institucionais e das tradições da sociedade e da cultura. O mundo da vida, então, não constitui uma organização à qual os indivíduos pertencem como membros, nem uma associação à qual se integram, nem uma coletividade composta de membros singulares (HABERMAS, 1990, p. 100).

A prática comunicativa cotidiana alimenta-se de um jogo conjunto, resultante da reprodução cultural, da integração social e da socialização, e esse jogo está, por sua vez, enraizado nessa prática. A separação das ações sociais em “privadas” e “públicas” não se deve a uma dinâmica sócio-política intrínseca ao mundo da vida, mas a sua imbricação com os sistemas e com determinadas instituições (por exemplo, a instituição da propriedade). Uma ilustração dessas relações se encontra na Figura 1:

Figura 1 - Esferas sociais e papéis funcional-sistêmicos

	Mundo da vida (quadro institucional)	Sistemas
Esfera privada	Trabalhador consumidor	Econômico
Esfera pública	Cliente cidadão	Administrativo

Fonte: Randolph (2015).

Essa concepção não tem, a princípio, a ver com uma distinção entre estrutura (econômica) e superestrutura como introduzida por outras abordagens críticas da sociedade capitalista. Na verdade, Habermas não se interessa pelas relações entre os dois “sub”-sistemas que seguem lógicas semelhantes – a economia e o Estado. Em outros contextos, a investigação dessa relação seria muito importante.

## 2 ESPAÇO VIVIDO<sup>1</sup>, ESPAÇO ECONÔMICO E CONTRADIÇÕES

É aqui que o raciocínio de Friedmann pode ser articulado com a abordagem de Habermas. Tanto Habermas quanto ele entendem que a contradição fundamental das sociedades capitalistas contemporâneas se expressa na relação, acima descrita, dos sistemas com o mundo da vida (Habermas) ou do espaço econômico com o espaço vivido/da vida (Friedmann); especialmente por meio do domínio da lógica econômica (instrumental) - abstrata sobre a lógica da vida (comunicativa) - concreta.

Uma lógica, a primeira, que se verifica naquelas relações – inclusive nessas dos homens com os homens – que seguem o “modelo” fundamental da abstração dessas sociedades que é o da mercadoria, da instrumentalização e das estratégias. Contra uma lógica que se encontra naquelas relações entre os homens caracterizadas pelo reconhecimento mútuo, a compreensão e expressão de uma dialética entre os sujeitos e seus objetos (como valor de uso) (RANDOLPH, 2015).

Ao situar a abordagem de Friedmann dentro do acima introduzido arcabouço, percebe-se que o autor privilegiou com relação ao “confronto” entre espaço vivido/mundo da vida privado e economia/sistema econômico a compreensão da dinâmica social e econômica na esfera privada. A “esfera pública” vai entrar na sua argumentação mais tarde na medida em que elabora propostas para “lidar” com as contradições entre estes dois espaços.

<sup>1</sup> A expressão “life space” será traduzida por “espaço de vida” ou “espaço vivido”.



Aí, suas sugestões vão estar relacionadas a ações do Estado (burocracia) que acontecem na esfera pública na medida em que estabelecem, geralmente, relações entre mundo da vida (sociedade civil) e sistemas administrativos ou o Estado (RANDOLPH, 2014; 2015). Apesar da limitação inicial à esfera privada, as conclusões a respeito da expressão da contradição básica em sociedades capitalistas coincidem com a abordagem de Habermas: em consonância com este autor, Friedmann coloca que “nos últimos dois séculos, o espaço econômico vem subvertendo, invadindo e fragmentando os espaços vividos dos indivíduos e das comunidades” (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Em síntese, o posicionamento dos dois autores oferece a possibilidade de articular a *démarche* do antagonismo entre as duas geografias com aquela do antagonismo entre duas lógicas sócio-políticas. Não será possível realizar isto aqui da forma aprofundada que mereceria; mas estamos convencidos que esse esforço iria contribuir tanto para aprofundar e dar maior abrangência aos argumentos de Friedmann e, com isto, fortalecer sua força de convencimento; como para abrir uma oportunidade de uma “concretização espacial” para a abordagem habermasiana da contradição entre as duas lógicas.

Em primeira aproximação, a concepção de Friedmann em relação à diferença entre os dois termos centrais-espaços vivido (da vida) e econômico - pode ser resumida assim: “O espaço vivido é [...] o teatro da vida, entendido como uma vida convivial e uma expressão dele. O espaço econômico corresponde mais estreitamente às condições de subsistência ou à manutenção da vida” (FRIEDMANN, 2017a).

Quando restrito ao âmbito local, *espaços vividos* são para Friedmann aqueles da convivência de vizinhos, que podem englobar, como acrescentaríamos, os de famílias. Ao estar constituído pela maioria das atividades diárias das pessoas, estes espaços pertencem à esfera privada ou mesmo à vida num âmbito comunitário limitado. Obviamente, espaços vividos existem em outras escalas. A partir do compartilhamento com outros de práticas conjuntas concretas numa área, a vida acontece também em espaços mais abrangentes como cidade, região e, finalmente, a nação, como diz o autor.

É importante entender que, em qualquer escala, os espaços vividos têm uma extensão territorial limitada, evidenciado em nível nacional. Nessa escala, “onde as fronteiras têm força legal, a limitação é uma característica que, em certa medida, é verdadeira em todos os espaços de vida em qualquer escala” (FRIEDMANN, 2017a). Sem entrar aqui na discussão da “história de um povo” que o autor menciona neste contexto, o espaço vivido naquela concepção mais

estrita está vinculado a um lugar específico ao qual as pessoas se referem como um lugar particular ou um espaço que importa, com sua própria história e política.

Dentro dessa perspectiva, faz sentido introduzir um *desenvolvimento na linguagem dos espaços de vida*, como faz o autor. Coerente com o acima mencionado entendimento, com este vínculo entre desenvolvimento com o espaço vivido, o autor propõe uma noção de “desenvolvimento integral que busca alcançar necessidades individuais e coletivas particulares de uma comunidade” (FRIEDMANN, 2017a) e que seria um processo definido a partir de dentro. Por causa disto, seu significado específico varia entre lugares.

As necessidades podem ser entendidas como reivindicações recíprocas e morais, no sentido de que indivíduos podem reivindicar nas suas comunidades a satisfação de suas “necessidades”, mesmo que a comunidade, por sua vez, reivindique parte do trabalho do indivíduo como contribuição para as necessidades coletivas (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Com a discussão da relação entre necessidades de indivíduos e de comunidades, Friedmann já aponta para a esfera pública como outro patamar da vida social. Pois, ao entender que necessidades são de natureza finita, elas têm de ser estabelecidas legitimamente em um discurso político. As reivindicações conflitantes precisam ser ponderadas equilibradamente e mediadas em relação aos recursos disponíveis.

Em oposição ao espaço vivido, “o *espaço econômico* é abstrato e descontínuo, consistindo principalmente de localizações (nós) e ligações (fluxos de mercadorias, capital, trabalho e informação)” (FRIEDMANN, 2017a, destaque e tradução nossos). Enquanto abstrato e ao sofrer contínuas transformações, se constitui historicamente por meio de mudanças que se expressam na linguagem do cálculo diferencial; ou seja, por meio de uma lógica instrumental. É constituído por firmas e corporações como principais atores. Estes visem o lucro por meio da acumulação de excedentes da produção e a seguem o seguinte princípio central: esta acumulação

deve ser privada, enquanto os custos sociais devem ser absorvidos pela conta pública. O critério de escolha formal para as ações produtivas do espaço econômico é, assim, a eficiência na acumulação de um excedente (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Este espaço econômico tem as características de ser aberto, ilimitado com capacidade de se expandir em todas as direções, o que é vivido para a reprodução das relações capitalistas como um todo (FRIEDMANN, 2017a). No seu interior, essa “expansão” significa destruir, sem piedade, produtores ineficientes e sua

substituição por empresas mais viáveis. A superposição do espaço econômico aos espaços vividos dos indivíduos e das comunidades cria *uma ilusão* de economias nacionais, regionais e até urbanas.

Parecido com o entendimento da *colonização* do mundo da vida pelos sistemas (RANDOLPH, 2015)<sup>2</sup> acima brevemente mencionado, Friedmann observa que, em vez de serem subordinados à vida, os meios de seu sustento se sobrepõem à vida, reduzindo-a a uma função de cálculo econômico. Chama isto uma *confusão de valores*. Como, esquematicamente, ilustram as relações na Figura 1, na esfera privada a ideologia capitalista iguala a vida ao consumo, o que justificaria o raciocínio (abstrato) que aumentos de renda (e, em consequência, de consumo) gera ganhos na satisfação humana ou na felicidade. “Este é o cálculo da felicidade de recorte utilitário. *Em todo o mundo capitalista, a política de desenvolvimento se baseia nele*” (FRIEDMANN, 2017a; tradução e destaque nossos).

Para não criar nenhum mal-entendido, Friedmann admite que, sob determinadas condições, haja a possibilidade de uma relação linear entre renda (característica econômico-sistêmico) e felicidade (característica da vida) existir. Isto é, vale para domicílios (conjuntos familiares) até ao ponto de eles chegarem à satisfação de suas necessidades básicas quais, por sua vez, são socialmente determinadas. Fora isto, uma simples relação linear não se sustenta. Um aumento da renda (espaço econômico) não significa necessariamente um incremento da felicidade (espaço vivido). Mas, por outro lado, a perda de trabalho (com redução de renda) pode, ao contrário, reduzir a felicidade por razões não econômicas (preocupação com o futuro etc.).

A maioria dos países ocidentais (e, devo pensar, especialmente os Estados Unidos) parecem já ter ultrapassado o ponto em que as necessidades básicas de todos podem ser supridas pela produção atual, embora este fato seja mascarado pela distribuição muito desigual de renda e riqueza (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

Em relação ao raciocínio que vai desenvolver a seguir, o autor esclarece que sua preocupação estará dirigida a situações onde o cálculo do aumento da felicidade não se aplica mais e onde a felicidade depende de outras coisas que do incremento da renda. Onde a continuada subordinação dos valores de vida aos valores de sustento econômico, mesmo para além do patamar das necessidades básicas, tem levado a sérias rupturas que, além de tudo, diminuíram a qualidade das nossas vidas.

---

<sup>2</sup> É esse processo que Habermas (1990), referindo-se a Marx, chama de “colonização” do mundo da vida pelos sistemas que significa uma ameaça permanente de uma *instrumentalização de lógicas comunicativas*.

Como se pode compreender isto? Qual é, na opinião do autor, a evidência para isto?

*Em primeiro lugar*, nota-se nas cidades capitalistas a dissolução dos espaços vividos e sua assimilação progressiva ao espaço econômico.

A cidade capitalista não tem nenhum respeito pela vida: ela invade os bairros para abrir caminho para os negócios; abandona regiões inteiras, porque os lucros são maiores em outro lugar. Privadas de seus espaços vividos, as vidas das pessoas são reduzidas a uma dimensão puramente econômica *como trabalhadores e consumidores* - pelo menos enquanto houver trabalho (FRIEDMANN, 2017a; tradução e destaque nossos).

Encontramos aqui mais uma prova da articulação das concepções dos dois autores que estão embasando nossa discussão. Ainda mais, como diz Friedmann, essa dinâmica acontece no campo também a cada dia, como se vê na destruição sistemática da terra por desmatamento, erosão, desertificação e outros processos.

*Em segundo lugar*, a dominação da economia sobre a vida resultou numa compreensão do desenvolvimento, primordialmente, como expansão e crescimento da produção medidos em relação a territórios de nações, regiões ou cidades “em termos estritamente de mercado, sem subtrair os custos sociais da produção” (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa). Destacado pelo autor quarenta anos atrás, mas atual até hoje, essa questão, apesar de ser muitas vezes levantada, precisa ser repetida mais do que nunca em um momento onde os “custos sociais de produção” parecem estar aumentando a uma velocidade vertiginosa. Observa, na época, que seria bem provável que um cálculo mais aprimorado da renda real já mostrasse declínios reais de longo prazo na maioria dos países. Que, por sua vez, subjetivamente, seriam experimentados como declínio da qualidade de vida. “Onde a subsistência triunfa sobre a vida, a implacável busca de crescimento em si conduzirá, em última instância, à destruição da vida” (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

*Em terceiro lugar*, e aqui se encontra a maior proximidade entre nossa discussão referente à dominação dos sistemas sobre o mundo da vida (RANDOLPH, 2014; 2015), o crescimento e as mudanças econômicas se infiltram, pelo capital global, nos espaços vividos de indivíduos e comunidades como uma força externa que

afeta a vida das pessoas, criando novas dependências. Uma forma específica de dependência é a subordinação da força de trabalho local à lógica do capital. Como o capital é extremamente móvel, pode chantagear as comunidades políticas para que aceitem níveis salariais e outras condições de trabalho competitivos no mercado mundial. Os termos dessa barganha inevitavelmente favorecem o capital; eles têm a ver com o sustento de sobrevivência e não com a vida. Os salários são reduzidos

de US\$10 para US\$3 por hora; o trabalho extraordinário é pago na escala regular; e as organizações sindicais estão quebradas (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

O autor cita alguns exemplos notáveis para ilustrar esses processos que não serão apresentados aqui. Menciona zonas empresariais que proliferam como “plataformas de exportação” no Terceiro Mundo; ameaças de se deslocar nas primeiras manifestações de descontentamentos dos trabalhadores e outros.

Sua conclusão que “o espaço vivido está sendo colonizado pelo capital, para ser absorvido pelo espaço econômico do sistema mundial” (FRIEDMANN, 2017a; destaque e tradução nossos) coincide com nossas apreciações a respeito das relações entre mundo da vida e sistemas em sociedades capitalistas: como já foi feito por Habermas, denominamos esse domínio dos sistemas sobre o mundo da vida de “colonização” que, por sua vez, dá origem a re-ações pelo mundo da vida em formas de resistência, insurgência, subversão e outras (vide RANDOLPH, 2015).

*Em quarto lugar*, ao ser assumido pela sociedade (Estado), o aumento, em forma de bola de neve, dos custos sociais de produção levou a uma crise que O’Connor denominou “crise fiscal do Estado”<sup>3</sup>. Seriam custos relacionados a inflação, desemprego, pobreza crônica, poluição, abandono rural, destruição de antigos centros industriais e mesmo a comportamento criminoso; fenômenos que não podem ser ignorados pelo Estado pois este precisa manter algum equilíbrio entre lealdade voluntária e repressão (na esfera pública). O declínio da lealdade das massas resulta, automaticamente, em aumento da repressão e a preparação de uma luta pelas principais alavancas do poder do Estado.

Mas os problemas persistem. Continuamente gerado por um processo que é cego para as necessidades da vida, o dinheiro pode aliviar alguns dos seus efeitos; não pode destruí-los na sua origem (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

Para Friedmann, a crise fiscal do Estado foi – e pode-se dizer – parece ser a expressão das contradições mais profundas do sistema. Com essa análise do Estado e sua crise, o autor avanço da esfera privada – espaço vivido vs. espaço econômico – para a esfera pública na medida em que começa a questionar a disposição dos cidadãos a financiar a intervenção do Estado – como *contribuintes*, vide Tabela 1 - diante do agravamento das crises econômicas e do aumento da necessidade de financiamentos. E menciona ainda que a intervenção do Estado tende a reduzir os cidadãos em meros “objetos de solicitude” – ou, em outras

<sup>3</sup> Outros autores interpretaram a crise como de “solidariedade”, de “legitimidade” etc.

palavras: *cliente*, vide Tabela 1 – da burocracia, uma condição da qual podem se ressentir instintivamente. E, de fato, em várias sociedades capitalistas em países industrializados esse “ressentimento” parece ter sido uma das razões para o declínio do apoio ao Estado Social nas décadas de 1970/1980.

E nada mais atual num mundo cada vez mais autoritário e processos democráticos debilitados que a afirmação do nosso autor que “O resultado é uma profunda e disseminada sensação de alienação” (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

### **3 SUPERANDO A CONTRADIÇÃO ENTRE ESPAÇO VIVIDO E ESPAÇO ECONÔMICO NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL?**

Antes de abordar como essas contradições estão ligadas ao desenvolvimento regional, Friedmann (2017a) inicia o trajeto da sua reflexão com um balanço a respeito da elaboração do modelo centro-periferia por Perroux, Myrdal e Hirschman e das contribuições de pensadores marxistas para reformulá-lo.

Estudiosos marxistas deram quatro contribuições principais para a análise regional. Seu ponto de partida teórico é o sistema mundial de relações de mercado. Seus modelos incorporam cada vez mais uma teoria do Estado como um elemento integral. Seu foco é em mecanismos específicos para a transferência geográfica de valor. E sua ênfase política está nos movimentos sociais regionais e suas lutas como instrumento de mudança (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Entretanto, como os marxistas permanecem na sua reflexão num patamar muito abstrato, não conseguem resolver certas ambiguidades e deixam de responder a uma série de perguntas. Ao partir do pressuposto que uma relação centro-periferia envolve conflitantes interesses, o autor pergunta: qual seria a natureza deste conflito? Como entendê-la: entre região e região; entre capital e região? Ou é um conflito, antes de tudo, dentro do próprio capital (entre frações), embora combatido no terreno de regiões – p. ex. capital multinacional confrontado com frações nacionais e regionais da burguesia?

É dentro deste contexto que se inscreve o debate sobre as contradições entre espaço da vida e espaço econômico, entre as duas geografias. Sua perspectiva permite encontrar uma resposta às perguntas acima formuladas para abandonar a dicotomia de centro-periferia.

No passado, como observa Friedmann, o planejamento regional (como uma atividade do Estado) empregou procedimentos incoerentes quando tentou diminuir alguns dos problemas gerados pela violenta invasão dos espaços de vida

das comunidades historicamente constituídas pelo espaço econômico. E essa incapacidade do planejamento regional de resolver os problemas criados pelas contradições entre os dois espaços, se deu, principalmente, pela

adoção do modelo de espaço econômico: sua preocupação expressa era com as desigualdades espaciais de renda, o desemprego e a adoção de um marco locacional para a análise do subdesenvolvimento regional. Derivada da mesma estrutura, a política regional lidava com incentivos de localização, calculando “multiplicadores” de renda e emprego, bem como “dispersão” por novos investimentos. Da mesma forma, o cenário espacial para a industrialização acelerada, os centros de crescimento foram identificados e ligados em redes cuja estrutura era hierarquicamente arranjada (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Ganhando força no início da década de 1950, essa maciça adoção das forças econômicas e seu “espaço” permanecia incontestado por duas décadas (FRIEDMANN; WEAVER, 1979). As políticas regionais ditas bem-sucedidas implementaram o paradigma do polo de crescimento no qual se basearam

facilitando a importação do crescimento econômico para os espaços de vida das pessoas, integrando regiões e localidades na rede global de relações econômicas com base na desigualdade e intensificando a exploração da força de trabalho, pagando salários pouco competitivos no mercado mundial (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

Se for possível questionar até esse “sucesso”, em outros aspectos, não obtiveram resultados almejados porque, apesar dos persistentes esforços, a periferia permaneceu periférica; e, em mais do que um caso, o famoso hiato de renda aumentou (STOHR; TODTLING, 1979).

Como a acima apresentada argumentação mostra, a perspectiva de Friedmann sobre problemas e dificuldades de política e planejamento regional não só permite uma compreensão diferente, mas – o que parece mais importante ainda – entender, em toda sua profundidade, porque a saída dessa situação complexa e contraditória não será fácil; pois exige, na opinião do autor, um “reordenamento de valores”.

É neste sentido que a aplicação do quadro conceitual indicado neste texto, baseado em Habermas, pode ser útil para acompanhar melhor o raciocínio de Friedmann e compreendê-lo de forma mais profunda e crítica. Porque quando ele propõe a “reordenação de valores” como passo inicial e mais importante, ele se refere exatamente a algumas “estratégias” que nós já esboçamos, mas também descartamos, em trabalhos anteriores (RANDOLPH; FREY, 2018; RANDOLPH, 2016). Esse reordenamento consistiria no seguinte, como ele diz, de forma lapidar: “a vida deve vir primeiro, depois a subsistência (*livelyhood*)”.

Para isto, em termos práticos, o espaço econômico deve ser subordinado à autoridade política do Estado:

Significa proteger o espaço histórico de vida das cidades, regiões e da nação das incursões cegas do capital. Para estender essa proteção, o Estado deve ter controle sobre as condições básicas de subsistência dentro de um determinado território e exercer esse poder no interesse das pessoas como um todo (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Pois, diferentemente, nós diríamos que o Estado não está necessariamente apto a proteger o espaço vivido na medida em que Estado e burocracia são, eles mesmos, responsáveis para a submissão da lógica comunicativa à lógica instrumental; seria necessário subordinar o espaço econômico ao espaço de vida algo que, como Friedmann diz, teria pouca “praticidade”.

Não obstante, Friedmann não entende o Estado como portador de uma lógica instrumental-abstrato. O conceitua como fundamentado numa base de poder muito diferente da atual o que pode parecer tão pouco “prático” como a subordinação do espaço econômico ao espaço da vida. Pois, na sua opinião, para seu sustento (político) o Estado necessitado poder de pessoas, que se mobilizam em prol de uma vida em comum no seu espaço vivido e local de trabalho. No entanto, para o Estado poder responder efetivamente às suas necessidades, “as pessoas devem primeiro recuperar seu poder soberano, revitalizando as comunidades políticas em que vivem” o que pressupõe uma reestruturação das instituições na direção da autogestão e maior autonomia local.

Percebe-se aqui que a contradição entre espaço econômico e espaço vivido, na esfera privada, leva o autor a considerar “espaços públicos” que vão além da mera atuação do Estado (das burocracias). Sugere a formação de assembleias territoriais como caminho para viabilizar a proposta de autogestão e maior autonomia em que os espaços de vida dos indivíduos seriam unidos ao espaço econômico e onde o princípio de delegação substituiria as formas tradicionais de representação de interesses. Imagina que um genuíno discurso público sobre os objetivos do desenvolvimento territorial poderia ser sustentado por meio da agência de tal sistema visto em relação aos meios disponíveis. E, aponta duas condições que precisariam ser satisfeitas para recuperar a comunidade política e os espaços vitais – aqui na sua expressão na esfera pública.

A *primeira* seria progredir, de forma constante e contínua, em direção a uma “*equalização de acesso de domicílios ou unidades familiares (households) às bases do poder social*” (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa; destaque do autor).

Referências para um progresso neste sentido seriam conhecimento e habilidades pertinentes, organização social e política, instrumentos de produção



(incluindo o acesso à boa saúde), informações relevantes, redes sociais e meios financeiros. Melhorar o acesso de domicílios a estes assuntos aumentará sua capacidade de perseguir seus próprios objetivos em cooperação com outros. “Nesta visão, a pobreza não é simplesmente uma condição de baixa renda. É uma desigualdade substancial no acesso aos meios para uma vida autônoma dentro da comunidade” (FRIEDMANN, 1979). Neste sentido, um combate gradual da pobreza, um resultado de lutas populares, será experimentado e vivenciado como um movimento libertador da passividade dependente em direção a uma ação política autônoma.

Para introduzir a *segunda condição*, Friedmann se refere ao conceito da “comunicação não distorcida” (*undistorted*) de Habermas (1979) o que o aproxima, mais implícita do que explicitamente, do conceito da racionalidade comunicativa-concreta e sua contradição referente à racionalidade instrumental/abstrata. Por ocasião da elaboração do seu artigo, é muito provável que Friedmann não teve acesso à Teoria da Ação Comunicativa cuja versão em alemão foi publicada em 1981. Por isto, a referência ao significado habermasiano da noção de “comunicação não distorcida” por Friedmann é anterior à apresentação dos elementos analíticos usados no presente trabalho. Falar de “comunicação não distorcida” significa, concretamente, uma comunicação quando na referida ação pública as diferenças do poder social pesam excessivamente na troca de significados simbólicos.

A comunicação na política democrática deve ser aberta e multidirecional, refletindo com a maior precisão possível a totalidade dos significados conflitantes. Mas a troca completa e a exploração de significados é um processo demorado, na medida em que a troca dá origem a novos entendimentos, e estes podem levar a ações que, por sua vez, ocasionam uma mais profunda compreensão (*insights*) sobre o processo e a situação (FORESTER, 1980 apud FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Friedmann indica a criação dessas oportunidades como condições para um discurso político genuíno - um verdadeiro desenvolvimento “de dentro” - sobre questões de domínio público e espera que a demora deste processo aberto de comunicação reduza as respostas dos órgãos públicos e possa frear o ritmo frenético da mudança impulsionada pela tecnologia.

E chega a conclusão que, obviamente, é exatamente isto o que a reafirmação do domínio da vida sobre a lógica do sustento (*livelihood*) e sua tecnologia “autônoma” pretende. Seria dentro de uma comunidade política reestruturada, que o planejamento regional voltaria a encontrar uma missão legítima.

Ajudaria os órgãos políticos a articular suas necessidades e possibilidades de desenvolvimento, fornecer informações pertinentes, projetar imagens

de possíveis futuros e realizar estudos técnicos específicos para seu cliente, que é a comunidade política em geral e não apenas o Estado central (FRIEDMANN, 2017a, tradução nossa).

Para ele, articulação de necessidades, negociações de programas e relações apropriadas entre os órgãos políticos receberão maior importância e prioridade do que o desejo de uma coordenação abrangente. Uma situação reestruturada sem resolver conflitos baseados em território e classe, que continuarão, será entendida menos como uma luta pelo poder do que como uma forma de aumentar a consciência das pessoas e melhorar as bases de informações do planejamento.

Termina seu texto com a lapidar constatação: “A resolução final do conflito permanecerá política, como é agora”. Sem querer mostrar como “superá-la”, diga-se de passagem, o passo decisivo para “lidar” com a contradição entre espaços de vida e espaço econômico é o reordenamento de valores, que teria sua expressão na inversão do domínio do espaço da vida sobre o espaço econômico. Sua preocupação com a mudança de valores confere à reflexão do autor sua atualidade. Muitas abordagens sobre dificuldades e desafios enfrentados por política e planejamento regional não os compreendem nessa profundidade para qual o autor chama atenção.

#### **4 CONTINUIDADES E RUPTURAS: A “TRAJETÓRIA” DA CONTRADIÇÃO ENTRE ESPAÇOS ECONÔMICOS E ESPAÇOS DA VIDA**

A própria história do planejamento regional mostra que a subordinação dos espaços econômicos aos espaços vividos (da vida) não ocorreu nestes quase 40 anos após a publicação do texto de Friedmann. Mesmo assim, um confronto entre realidade contemporânea, como superficialmente caracterizada no início deste ensaio, com este “não acontecimento” (ausência) de uma subordinação só comprova como o autor tinha “razão” – se o agravamento da situação desde então é um indício disto.

Isto não quer dizer que não houve esforços de mudanças que, de alguma forma, estavam dirigidos na direção apontada por Friedmann. Ele mesmo, em diferentes momentos na sua obra (FRIEDMANN, 2011), volta a destacar a importância do cotidiano, da prática, da experiência (da vida), da escala local, da sociedade civil e chega a propor um “planejamento radical”, cuja realização se daria, em larga medida, na base política de movimentos sociais em comunidades locais que envolvem um número relativamente pequeno de participantes, mas

com uma perspectiva para além da sua esfera local de ações para maiores mudanças estruturais que precisam ser alcançados em uma escala mais ampla.

É nesta formulação que se reflete não mais a ideia “utópica” da subordinação do espaço econômico (RANDOLPH, 2016), mas o fortalecimento do espaço vivido e a expressão de um “reordenamento de valores” o que coloca aos planejadores radicais três tarefas (FRIEDMANN, 2011): moldar a teoria transformativa às exigências de uma prática de oposição em contextos locais específicos; criando oportunidades para a apropriação crítica de tal teoria por diversos grupos organizados para a ação; retrabalhando essa teoria de maneiras que refletem experiências de primeira mão reunidas no campo da prática em si. Uma “teoria transformativa”, para o autor, é um conjunto de complexidades relacionadas às afirmações sobre o mundo que enfoca os problemas estruturais das sociedades capitalistas vistos em um contexto global; fornece uma interpretação crítica das realidades existentes; mapeia, numa perspectiva histórica e prospectiva, o provável curso futuro do problema, assumindo a ausência de lutas transformadoras e contrárias; elabora imagens de um resultado preferido baseado em uma prática emancipatória; sugere a escolha de uma “melhor” estratégia para superar a resistência dos poderes estabelecidos na realização dos resultados desejados.

Menciona, em outros momentos, autores que se tornaram protagonistas, na década de 1980, como o acima mencionado Forester, da elaboração de uma proposta de um planejamento *comunicativo* em bases habermasianas que vai se tornar na década de 1990 uma das principais vertentes do planejamento público que procura ter um caráter democrático – contra abordagens tecnocratas, instrumentais e abstratas.

O pressuposto de uma, em tendência, “comunicação não distorcida” em processos de planejamento (também regional) é um dos elementos fundantes para essas abordagens de planejamento, sejam comunicativos ou colaborativos. Entretanto, outros autores criticaram essa abordagem da busca por consenso ou, ao menos, consentimentos entre todos os participantes – incluindo os interesses “vivos” - no processo de planejamento porque foi considerado “irreal” ou mesmo inoportuno por estar, implicitamente, fomentando a ideologia neoliberal (RANDOLPH; FREY, 2018).

No entanto e mesmo apesar de certas restrições, no contexto das ideias de Friedmann e dentro da atual discussão sobre contradições entre sistemas e mundo da vida e a dialética entre território e função, essa forma comunicativa continua merecendo nossa atenção porque visava fortalecer a lógica comunicativa-concreta não apenas no âmbito do próprio espaço vivido (conscientização, formação de

opiniões etc.) mas, também, *fora do mundo da vida*. Ou seja, aproxima-se às intenções de Friedmann quando este propõe inverter a dominação entre espaço vivido e espaço econômico. Parece difícil, no âmbito das sociedades capitalistas, imaginar a possibilidade de uma inversão entre estes espaços. Mas, como discutido em outro lugar (RANDOLPH, 2015), práticas subversivas efetuadas dentro de uma lógica comunicativa “expandida”<sup>4</sup> poderiam, pelo menos, enfraquecer as lógicas abstratas por meio de ações que não apenas resistem ao processo de colonização do quadro institucional social pelos sistemas, mas procuram expandir a lógica concreta-comunicativa, comprometida com o valor de uso, para as esferas do sistema. Assim, como se poderia dizer, contribuiriam para um “reordenamento de valores”.

Na sua investigação das publicações da revista *Regional Studies*, os autores do acima citado texto (TUROK et al., 2017) identificam temas-chave que foram abordados na revista nos últimos anos e que devem ter, como apontam, alguma influência futuramente. Foram, inclusive, selecionadas contribuições voltadas a essas temáticas para este número especial da revista. Como era de esperar pela lógica da escolha de temas para estudos em desenvolvimento e planejamento regional, essa possível “agenda” para investigações e estudos em desenvolvimento regional significa uma mera continuidade de assuntos e campos de investigação do passado ao contemplar: conceitos e políticas da região, empreendedorismo em contexto regional, geografia da inovação, redes globais, migração e mobilidade, infra-estrutura e desenvolvimento regional e transição para uma economia verde. Ao invés de procurar novas perspectivas e campos temáticos – como demonstrado aqui no texto de Friedmann – pode se ter dúvida se uma simples extrapolação para o futuro vai conseguir dar conta das múltiplas transformações pelas quais o mundo – e as regiões – passam atualmente.

## REFERÊNCIAS

AGNEW, J. A. Arguing with regions. **Regional Studies**, 47(1), 6–17. 2013.

FORESTER, J. Critical theory and planning practice. **Journal of the American Planning Association**, vol. 46, p. 275–86. 1980.

FRIEDMANN, J. Life Space and Economic Space: Contradictions in Regional Development. In: FRIEDMANN, J. **Life Space and Economic Space: Third World Planning in Perspective**. Taylor and Francis. Edição do Kindle, 2017a.

<sup>4</sup> As características do planejamento radical são parecidas com aquelas de ações subversivas orientadas por uma lógica comunicativa expandida (RANDOLPH, 2014; 2016).

FRIEDMANN, J. On the Contradictions Between City and Countryside. In: FRIEDMANN, J. **Life Space and Economic Space: Third World Planning in Perspective**. Taylor and Francis. Edição do Kindle, 2017b.

FRIEDMANN, J. **Insurgencies: Essays in planning theory**. London, New York: Routledge, 2011.

FRIEDMANN, J. “Life Space and Economic Space: Contradictions in Regional Development”. In: SEERS, D.; OSTROM, K. (Eds.). **The Crises of European Regions**. London: Macmillan. 1983.

FRIEDMANN, J. Urban poverty in Latin America, **Development Dialogue**, vol. 1, p. 98–114. 1979.

FRIEDMANN, J.; WEAVER, C. **Territory and Function: The Evolution of Regional Planning**. Berkeley: University of California Press; London: Edward Arnold, 1979.

HABERMAS, J. Ações, atos de fala, interações mediadas pela linguagem e mundo da vida. In: HABERMAS, J. **Pensamento pós-metafísico. Estudos filosóficos**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990. p. 65-103.

HABERMAS, J. **Theorie des kommunikativen Handelns**, Vol. I e II, Frankfurt/M: Suhrkamp, 1981.

HABERMAS, J. **Communication and the Evolution of Society**. Boston Mass.: Beacon Press, 1979.

PAASI, A.; METZGER, J. Foregrounding the region. **Regional Studies**, Volume 51, 2017 - Issue 1, 2016.

RANDOLPH, R. A utopia do planejamento e o planejamento da utopia: o longo caminho de um contra-planejamento até o alcance da justiça social. In: XIV Colóquio Internacional de Geocrítica – Las Utopias y la Construcción de la Sociedad del Futuro. Barcelona. **Anais...** Barcelona: Universidad Barcelona. 2016.

RANDOLPH, R. A origem estrutural da subversão em sociedades capitalistas contemporâneas, suas práticas baseadas na vivência cotidiana e um novo paradigma de um contra-planejamento. In: COSTA, G. M.; COSTA, H. S. de M.; MONTE-MÓR, R. L. de M. (Org.). **Teorias e práticas urbanas. Condições para a sociedade urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, v. 1, 2015. p. 103-127.

RANDOLPH, R. Subversão e planejamento como “práxis” - uma reflexão sobre uma aparente impossibilidade. In: E. LIMONAD; E. CASTRO. (Org.). **Um novo planejamento para um novo Brasil?**. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora, v. 1, p. 40-57, 2014.

RANDOLPH, R.; FREY, K. Planning and governance: towards radical political approaches In: ERAYDIN, A.; FREY, K. (Eds.) **Governance, politics and planning**. New York, London: Routledge, no prelo, 2018.

STOHR, W.; TODFLING, F. Spatial equity: some antitheses to current regional development doctrine. In: FOLMER, H.; OOSETRHAVEN, J. (Eds), **Spatial Inequalities and Regional Development**. Boston, The Hague, London: M. Nijhoff, 1979.

TUROK, I. et al. Global reversal, regional revival?, **Regional Studies**, 51:1, 1-8, 2017.

Texto submetido à Revista em 07.21.2018  
Aceito para publicação em 10.06.2018





## Uma utopia com os pés no chão: algumas considerações sobre práticas espaciais transformadoras

### *A utopia with the feet on the ground: some remarks on transformative spatial practices*

*Ester Limonad* - Doutora em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade de São Paulo. Professora titular da Universidade Federal Fluminense (FF). Áreas de atuação: Geografia Humana, Geografia Regional, Planejamento Urbano e Regional. E-mail: ester\_limonad@yahoo.com

---

#### **Resumo**

Trata-se de traçar uma linha divisória entre as idealizações com uma visão de futuro encerradas em si mesmas e práticas alternativas fundadas em um referencial concreto com uma perspectiva de futuro em aberto. Tecemos algumas considerações acerca das potencialidades e limitações de práticas de planejamento alternativas na contemporaneidade, bem como do papel político da utopia enquanto elemento necessário para o empoderamento cidadão para uma ação social transformadora, destacando o potencial de mudança destas práticas para a construção de um espaço diferencial.

---

#### **Abstract**

Drawing a divide between idealizations with a self-contained vision of the future and alternative practices based on a concrete framework with an open future perspective, we make some considerations about the potentialities and limitations of contemporary alternative planning practices, as well as the political role of utopia as a necessary element for citizen empowerment towards a transformative social action, highlighting the social changing potential of these practices for the construction of a differential space.

---

#### **Palavras-chave**

Utopia Concreta. Planejamento. Práticas Espaciais.

---

#### **Keywords**

Concrete Utopia. Planning. Spatial Practices.



## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

*“Ventana sobre la Utopía:  
Ella está en el horizonte – dice Fernando Birri -.  
Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos.  
Camino diez pasos y el horizonte se corre  
diez pasos más allá. Por mucho que yo  
camine, nunca la alcanzaré.  
¿Para qué sirve la utopía?  
Para eso sirve: para caminar.”*

GALEANO, 1993, p. 230.

Na contemporaneidade, o desenvolvimento das forças produtivas permite aproximar espaço-temporalmente todos os pontos do planeta, com trocas instantâneas de informação, dinheiro e finanças. Esse é um mundo onde as redes sociais e imateriais facultam compartilhar de forma instantânea experiências, ideias e informações. Um mundo onde os fluxos virtuais imateriais permitem a circulação incessante de capitais e a realização de transações financeiras vinte e quatro horas ao dia, sete dias na semana. A esse imaginário de progresso e de desenvolvimento técnico-científico, de hegemonia do urbano e de um projeto de modernidade, contrapõe-se a dura realidade da condição de existência de milhões de pessoas, nos campos e nas cidades, marcadas pela pobreza, pela precariedade econômica e pela vulnerabilidade socioambiental.

Em contraposição aos amplos espaços limpos, *clean*, das cidades globais com seus modernos sistemas de transporte, com seus icônicos arranha-céus, monumentos da modernidade financeira e corporativa, tem-se um mundo devastado pela cobiça, onde milhões de seres humanos não dispõem de abrigo, não têm acesso a água potável, nem a condições mínimas de higiene, sobrevivendo em ecossistemas frágeis, em áreas degradadas, erodidas ou semidesérticas, em vertentes acentuadas, em áreas alagadiças ou na orla de rios. Um mundo onde milhares morrem de sede, de fome, de frio e de doenças facilmente curáveis. Um

<sup>1</sup> São retomadas aqui questões abordadas em Limonad (2015, 2016) e em Limonad, Monte-Mór e Costa (2018).

<sup>2</sup> “Janela para a Utopia:  
Ela está no horizonte – diz Fernando Birri-.  
Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos.  
Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos mais além.  
Por mais que eu caminhe, nunca a alcançarei.  
Para que serve a utopia?  
Serve para isso: para caminhar.”  
GALEANO, 1993, p. 230.

mundo em que milhões não têm acesso a serviços básicos de saúde, educação ou serviços. Milhares vivem em situação de risco, em acampamentos de refugiados, em assentamentos de caráter efêmero, sem saber o dia de amanhã. E não bastasse isso, muitos veem-se despojados do pouco que lhes resta pela sanha expropriadora e extrativista do capital financeiro. Trata-se, pois, de um mundo onde as desigualdades socioespaciais se aprofundam mais e mais, e onde apesar do imenso cabedal de potencialidades e de benesses advindas do desenvolvimento técnico-científico informacional, poucos têm mais do que muitos, como revelam as estatísticas da Oxfam, o que revela o caráter ilusório e incompleto do projeto de modernidade e de desenvolvimento.

Na atual etapa de financeirização de mercados e da transformação do espaço social em geral em um elemento estratégico para a acumulação, como já assinalava Lefebvre (1976) tem-se uma ampliação em escala global da expropriação (HARVEY, 2005) e das expulsões de diferentes grupos sociais (SASSEN, 2016) de seus lugares ancestrais de vida. Multiplicam-se, em vários lugares do mundo, a grilagem de terras para monoculturas intensivas em escala industrial, expandem-se as áreas de mineração e de exploração extrativa desenfreada com a devastação de recursos naturais, alastram-se os desertos verdes de monoculturas, que dão lugar a grandes extensões de terra morta e de águas contaminadas, tudo isso para exponenciar a acumulação e a financeirização. Nunca se produziu tanto para tão poucos.

Coloca-se em questão, assim, o que fazer? Como e quais são as possibilidades de se avançar rumo a uma ação social transformadora? (MONTE-MÓR, 2015) Uma ação que contemple as complexidades e diferenças e contribua para a emancipação social e política.

Enfrentar a expansão das crescentes desigualdades socioespaciais demanda encontrar caminhos que permitam avançar na superação da situação presente. Formas alternativas de ação social (RIBEIRO, 2014) e intervenção espacial (RANDOLPH, 2015, 2016, 2018) que permitam transformar e subverter as condições ora prevalecentes. Isso não implica nem em elaborar projetos de cidades e sociedades futuras tão ao gosto de futurólogos e arquitetos-urbanistas da moda com suas propostas na linha do *New Urbanism*, planejamento libertário, estratégico, do urbanismo modernista, etc., nem de idealizar sociedades futuras de leite e mel na terra expurgada de seus males em consonância com as propostas políticas do fascismo<sup>3</sup> e, tampouco, de construir propostas utópicas abstratas sem

<sup>3</sup> Como exemplifica Wilhelm Reich com os argumentos do Partido Nazista alemão (NSDAP-*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*) em seu “regulamento sobre ‘A nova organização das relações de propriedade no campo’ de 12 de Maio de 1933 que regressa a formas seculares

relação com a distopia em que vivemos. Pelo contrário, parece-nos necessário partir daquilo que temos, de experiências presentes, de tentativas de mudança e transformação, para que possamos pensar em caminhos que nos permitam recuperar a sociabilidade, desinvisibilizar e incorporar as diferenças, e avançar rumo a uma sociedade mais equânime.

Nessa perspectiva, de caminhar rumo a uma sociedade mais equânime e solidária, de início, norteado pelas proposições de Ernst Bloch (1964) e Henri Lefebvre (2009), este ensaio busca traçar uma linha divisória entre aquelas idealizações com uma visão de futuro encerradas em si mesmas, que encontram seu epítome máximo no fascismo, e aquelas proposições fundadas em um referencial concreto aqui e agora, com uma perspectiva de futuro em aberto e em constante reformulação, que tem por meta a transformação social. Isto posto, a seguir, tecemos algumas considerações acerca das potencialidades e das limitações de práticas de planejamento alternativas na contemporaneidade, bem como do papel político da utopia enquanto elemento necessário para o empoderamento cidadão para uma ação social transformadora. Encerramos o ensaio com algumas considerações, destacando o potencial de mudança destas práticas alternativas para a construção de um espaço diferencial nos temos propostos por Henri Lefebvre (1991). Uma vez que entendemos que, as possibilidades de transformação do presente, do *status quo* vigente, encontram-se na perspectiva de politizar a totalidade do espaço social e de fortalecer o sentido de cidadania e de responsabilidade social. Esse sentido de cidadania cabe ser estendido para além das cidades e da urbanização, enquanto potencialidade e base para a ação social transformadora. Uma ação social que caminhe rumo a construção de uma utopia com os pés no chão. Ou seja uma utopia concreta, nos termos propostos por Ernst Bloch ([1959], 1964), ou um pensamento utopiano conforme Henri Lefebvre (2009), ou, ainda, a visão de uma utopia racional de Agnes Heller e Ferenc Feher ([1985] 2000), para os quais “la izquierda no puede existir sin utopía”, e apenas uma esquerda despida e liberada de seus mitos terá condições de avançar rumo à construção de uma outra sociedade, do espaço diferencial vislumbrado por Lefebvre (1991).

---

e que procede da ‘indissolúvel aliança do sangue e do solo’. Conforme o trecho desse regulamento do NSDAP de 1933, reproduzido a seguir: “A indissolúvel aliança do sangue e do solo é condição indispensável da vida sã de um povo”. REICH, [1933] 1974, p. 49

## 1 ENTRE UTOPIAS ABSTRATAS E CONCRETAS POR UMA OUTRA CIDADE, POR UMA OUTRA SOCIEDADE, POR UM ESPAÇO DIFERENCIAL

A utopia (concreta) para Lefebvre é uma possibilidade de experimentação e de transformação do cotidiano, “é uma ‘utopia experimental’, um estudo das implicações e consequências da utopia no chão” (BUSQUET, 2012).

Bloch elege a utopia como principal conceito transformador no século XX. E, salienta a necessidade de se diferenciar utopias abstratas e utopias concretas, entre um pensamento utopístico e um pensamento utópico. Destaca que, se por um lado, têm-se idealizações utópicas de sociedades ideais, de leite e mel, por outro têm-se perspectivas em aberto de uma outra sociedade, de um outro mundo, em que nada está definido, pelo contrário tudo está por ser definido a cada momento. Para Bloch a utopia que merece esse nome é a que se encontra em permanente reelaboração, com os pés fundados no aqui e agora. Um aqui e agora que muda constantemente, a cada momento. De onde a permanente necessidade de reelaboração, redefinição, uma vez que o futuro está sempre por vir, na perspectiva do ainda não (*noch-nicht*) de Bloch.

Bloch, descarta o utopístico, o utopismo e as utopias abstratas, e se concentra na utopia, identificada com a utopia concreta, que teria por base a vida social no aqui e agora. Uma vez que entende que os primeiros constituem antevisões de uma idealização finita, acabada de um futuro encerrado em si. Essas idealizações abstratas sem base e sem relação com o mundo real integram em seu entender a esfera das manifestações ideológicas. Ao passo que as proposições utópicas são fundadas e possuem um referencial imanente na realidade do presente, no aqui e agora, na perspectiva de construção de uma outra sociedade, onde o futuro utópico jamais se concretiza, mas está em permanente mutação.

Há que se distinguir, portanto, a utopia do utopismo, do utopístico, entendendo que apenas o sonho inacabado pode ser designado rigorosamente de utopia, como explicita na seguinte passagem sobre a utopia “En su concisión y nuevo rigor esta expresión significa tanto como **órgano metódico para lo nuevo, condensación objetiva de lo que está por venir**”<sup>4</sup>. (BLOCH, 1964, p. 196 (grifo do autor).

A dimensão política confere outro significado à utopia, “ao que está por vir” e permite que esta se converta em algo mais complexo, enquanto norteadora da ação social. Norteadora, porém não determinante, nem em termos de se

<sup>4</sup> “Em sua concisão e novo rigor esta expressão significa tanto um órgão **metódico para o novo, quanto a condensação objetiva do que está por vir**” (T.A., grifo no original).

colocar como um fim, uma meta final a ser atingida, nem em termos de se definir e seguir um plano ou um receituário de metas pré-estabelecidas. O caminho rumo a uma outra sociedade e o seu projeto se constroem, portanto, de forma incessante, durante o seu percurso e não *ex-ante* ou *ex-post* enquanto algo finito e acabado. Ou seja, o projeto futuro pensado no momento presente, para um momento futuro, é reformulado no momento subsequente a partir das condições daquele momento e assim por diante. De onde o ainda-não (*noch-nicht*) de Bloch.

Essa diferenciação de Bloch é essencial para se pensar em uma perspectiva transformadora de planejamento, tanto por privilegiar o processo, o caminho enquanto meio de empoderamento e de emancipação para uma ação social transformadora, quanto por abrir espaço para a constante transformação do horizonte final ao longo do processo. Ao passo que propostas que privilegiam o plano acabado e encerrado em si residiriam no campo das idealizações abstratas e das manifestações ideológicas sem aquele potencial transformador, que muitos procuram advogar para suas propostas.

A concepção de utopia de Bloch encontra ressonância nas proposições de Mannheim ([1929]1993), de Heller e Feher ([1985] 2000) e de Lefebvre (2009). Lefebvre (2009) converge para a ideia de utopia concreta de Bloch ao salientar que o aparentemente impossível está sempre presente no possível, e que é a constante luta pelo impossível que fundamenta a produção de novas possibilidades de transformação social (BUTLER, 2012), o que demanda, em uma perspectiva de resgate da práxis, subverter as práticas espaciais não-hegemônicas no cotidiano (RANDOLPH, 2015, 2016, 2018).

O ainda-não (*noch-nicht*) da utopia concreta de Bloch casa com a proposição de Lefebvre de que em toda impossibilidade existe uma possibilidade. Nem Bloch, nem Lefebvre definem um modelo de utopia ou metas pré-estabelecidas do que deve ser feito ou atingido. Ao contrário, ambos, cada um por si, privilegiam a identificação de possibilidades e de impossibilidades da realidade, a partir de uma constelação de valores e de metas fundados no aqui e agora, capazes de orientar a mudança social e propiciar a experimentação e transformação do cotidiano. Isso converge para nossa proposição, em consonância com esses autores, de que a utopia se constrói em seu percurso, enquanto um processo de formação cidadã, de crescimento e de conscientização social, de instrumentalização de práticas espaciais que permitam a lenta secreção de um outro espaço consoante com um outro tempo, uma outra sociedade, uma outra cidade.

Pensar outra cidade, outra sociedade, demanda pensar um outro espaço, um espaço diferencial, nos termos postulados por Lefebvre em sua obra *A Produção do Espaço* ([1974]1991). E, isso requer a transformação das práticas socioespaciais.

Práticas essas entendidas enquanto a materialização no espaço e cristalização temporal das práticas sociais. Práticas que garantem e conformam a reprodução social em geral, seja na esfera do cotidiano, da família, da reprodução da força de trabalho, seja na esfera da reprodução geral das relações sociais de produção relativa à reprodução dos meios de produção e da dominação. Práticas espaciais subordinadas e práticas espaciais hegemônicas, informadas respectivamente pelos espaços de representação, campo do imaginário, do subversivo e pelas representações do espaço, do capital, dos técnicos e do poder. E, a transformação dessas práticas é um processo assaz lento. Um processo que demanda e envolve a mudança de concepções enraizadas, que abarcam uma ampla gama de questões relacionadas a classe, gênero e etnia, etc. Bem como questões relacionadas a estratégias cotidianas de sobrevivência e de reprodução social, seja no âmbito do espaço das grandes cidades, seja no âmbito espaço social em geral. Lembrando que o espaço urbano das grandes cidades, na atual etapa de financeirização do capital e dos mercados, constitui na atualidade a fronteira de embate e de confronto de diferentes grupos sociais e de distintas agendas políticas e econômicas.

## 2 E O PLANEJAMENTO?

E quanto ao planejamento? E quanto às formas de intervenção na produção social do espaço? É possível pensar um outro planejamento? Um planejamento inclusivo? Um planejamento emancipador? Ao que acrescentamos, isso também requer (re)pensar e (re)formular visões e práticas arraigadas de intervenção e de planejamento. Pensar em práticas que propiciem a ação e emancipação social de modo a ir de encontro às determinações homogeneizantes do capitalismo globalizado e da financeirização. Para tanto faz-se necessário contemplar a complexidade e a diferença, (re) e (des)envolver os diversos sujeitos sociais de modo a capacitá-los a assumir as rédeas do destino de suas cidades e da sociedade.

Compartilhamos, assim, com Roberto Monte-Mór (2015) a compreensão de que pensar e discutir o caráter complexo da produção do espaço *vis-à-vis* a compreensão de uma urbano-utopia e de um sentido contemporâneo de natureza, demanda (re)pensar as formas de planejamento resgatando a ideia do desenvolvimento como a “capacidade para criar soluções originais aos problemas específicos de uma sociedade” (FURTADO, 1984). Ainda, conforme Monte-Mór (2015), isso impõe a necessidade de propiciar o des-envolvimento endógeno dos diferentes grupos sociais, em um sentido que permita o seu re-envolvimento com as próprias raízes. Isso certamente exige, por parte dos grupos sociais envolvidos, um resgate dialético da própria cultura e das práticas

espaciais (entendidas enquanto a materialização das práticas sociais) em uma perspectiva diferente, dialética, na medida em que na cultura resgatada para um tempo futuro, se encontram o velho e o novo, a um só tempo, enquanto contraposição à homogeneização da globalização e da financeirização do mundo contemporâneo, que impõem uma crescente desumanização das relações sociais. E, também, implica em uma volta dialética à natureza, dialética por se tratar de uma “volta transformada e transformadora, revisitando e incorporando o futuro como referência, como no método regressivo-progressivo lefebvriano/marxiano” (MONTE-MÓR, 2015).

E é nesses termos que se destaca a importância de propostas alternativas, enquanto possibilidades-potencialidades de re-envolvimento da sociedade com a natureza, na perspectiva de retomada da dimensão do humano, da sociabilidade, com os olhos na virtualidade do futuro de uma outra cidade e de uma outra sociedade.

Urge, assim, traçar uma linha divisória entre aquelas idealizações com uma visão de futuro encerradas em si mesmas (utopias abstratas, propostas utopísticas) que muitas vezes se concretizam de forma vanguardista em pranchetas de urbanistas, de arquitetos, engenheiros e técnicos de governo, e propostas, estratégias e práticas alternativas (utopias concretas, propostas utopianas) (CARLOS, 2016; LIMONAD, 2016; RANDOLPH, 2016) que permitam caminhar rumo à superação e transformação das condições ora vigentes, sob a aura de um paradoxal neoliberalismo de Estado, para a construção de um espaço diferencial. As primeiras há muito se mostraram desastrosas em termos de uma prática de planejamento e urbanismo (LIMONAD, 2015). Servem de exemplo nesse sentido as propostas do *blue print planning*, do urbanismo modernista, assim como do *New Urbanism*, sendo que esse último reedita as propostas do *City Beautiful*, assim como as proposições do Planejamento Libertário, propugnado pelos partidários de Hayek ([1944] 2010).

Trata-se, assim, de buscar meios e formas de conceber uma utopia com os pés no chão, ou seja com um referencial concreto, com algum grau de autonomia, operando tanto por dentro como por fora das políticas públicas e do Estado.

Pensar, planejar ou projetar uma outra cidade, outra sociedade, demanda esclarecer para quem, como e em qual contexto. Tais questões se mostram irrelevantes em sociedades não inclusivas, de forma independente do regime político vigente, ou mesmo para aquelas sociedades onde prevalecem práticas de planejamento e urbanismo que privilegiam tomadas de decisão de cima para baixo, onde o que importa é o plano e sua estética. Porém, estas são questões imprescindíveis em se tratando de sociedades inclusivas com uma perspectiva

equânime, que contemple mais aqueles que têm menos, sem desmerecer aqueles que têm mais. Políticas inclusivas requerem que se pense em medidas e em formas de capacitar e de instrumentalizar diferentes sujeitos sociais, que se encontram em situação de desigualdade, para que estes se coloquem em posição de igualdade. Assim, políticas inclusivas implicam não em práticas iguais para desiguais, princípio igualitário consagrado pelos postulados da revolução francesa do século XVIII (Fraternidade, Igualdade, Liberdade), mas sim em práticas desiguais para desiguais de modo a colocá-los em situação de igualdade. Pois, a partir de bases e formações desiguais as condições de igualdade e equanimidade se veem comprometidas. Pensar em políticas inclusivas requer, já de início, uma mudança de mentalidade, bem como a superação de práticas arraigadas na esfera do cotidiano e das relações sociais de produção com relação a questões de gênero, de etnia e de poder econômico, entre outras questões.

Portanto, ao se tratar de uma prática de planejamento, urbanismo ou de uma ação social, que se pretendam emancipadoras e democráticas, estabelecer e definir os meios da ação e intervenção social torna-se mais, ou mesmo tão relevante, quanto definir os fins que se pretende alcançar. Trata-se, portanto, de privilegiar e de colocar em evidência o processo de planejamento e de tomada de decisão, como instrumento de emancipação e de empoderamento social. Deste modo, o como alcançar, ou como viabilizar uma proposta ganha uma importância fundamental. Porquanto, a explicitação do como define as possibilidades e o potencial de abertura e de inclusão social de uma proposta, de um plano (LIMONAD, 2015). É aí, neste ponto, que usualmente, arquitetos-urbanistas e planejadores tendem, muitas vezes, a seguir rumos diversos. Para os primeiros o plano, o projeto é parte integrante de um contrato, de uma demanda, que requer um produto concreto que se materialize em uma proposta acabada fechada, a qual mesmo quando elaborada com base em uma perspectiva transformadora acaba por se situar no campo das idealizações, seja por atender aos interesses hegemônicos, ainda que involuntariamente; seja por ser capturado por esses interesses, a despeito das boas intenções originais do projeto. É o projeto após sua execução, não deixa mais margem ao que se fazer.

O planejamento, por sua vez, com base em contribuições diversas, desde as contribuições de John Friedmann (2011), de John Forester (1980) e muitos outros, em uma perspectiva processual, abre espaço para privilegiar o processo de planejamento, as perspectivas de desenvolvimento, em detrimento do plano físico, concreto propriamente dito (LIMONAD, 2015). Destarte, nem o processo de planejamento e de elaboração do plano se constituem em algo finito, nem o



plano acaba por se concretizar necessariamente em uma proposta física, que se encerra congelada em si mesma.

Em uma perspectiva de inclusão social e de uma sociedade equânime o como planejar, projetar, pensar, não pode ser imposto, não pode vir de cima para baixo. E, tampouco, o como pode ser definido *a priori, ex-ante*. A definição do como é essencial, pois o como fazer define o potencial de transformação do processo de intervenção e de planejamento e, também, as formas de decisão do que fazer. O como deve pressupor o caminho, o processo de elaboração e não o plano ou proposta acabada em si. O como deve servir como meio de superação de antagonismos, como instrumento de educação, de conscientização e de inclusão social, através do envolvimento dos cidadãos, que ao se envolverem no processo de planejamento fazem daquela proposta, sua proposta. E isso soe ocorrer através de uma participação aberta que compreende a tomada de decisão relativa à questões estratégicas e não restrita apenas a questões táticas, como usualmente ocorre. Muitas vezes se pergunta aos envolvidos aonde preferem que se instale a barragem de uma hidrelétrica, porém não se pergunta se querem a hidrelétrica e a barragem. Assim, abrir o processo de planejamento a uma participação ampla não é uma tarefa fácil, uma vez que práticas arraigadas estimulam o planejamento da participação no planejamento como meio de legitimação de propostas, e não como forma de inclusão e de empoderamento social.

Portanto, importa e muito o como, pois, as experiências participativas e integradoras de planejamento perdem sentido e significado quando são conduzidas de cima para baixo, por atores e sujeitos selecionados enquanto representantes privilegiados da sociedade civil. Quando isso ocorre, a participação social converte-se em um simulacro de participação com a função de dar legitimidade ao planejamento e aos seus produtos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que abordamos evidencia-se a importância particular de práticas e estratégias alternativas de ação e de intervenção social, ora em curso em diferentes lugares e cidades do mundo, que buscam romper e questionar formas enraizadas de pensar e de planejar o espaço social. Experiências que se contrapõem a práticas de planejamento de cima para baixo, a práticas que privilegiam o plano em detrimento do processo de planejamento e dos sujeitos sociais, motivo do planejamento. Experiências e práticas espaciais partidárias de um envolvimento dos grupos sociais nas decisões sobre as políticas que lhes dizem respeito e às políticas que afetem seu futuro.

Entre essas práticas destacam-se as experiências de planejamento metropolitano em Belo Horizonte e em Goiânia, onde se processam interações Estado-universidade-sociedade. Práticas essas articuladas à políticas públicas que, em particular, remetem a diferentes práticas espaciais inclusivas e de formação desenvolvidas no âmbito da universidade e voltadas para a conscientização e o empoderamento social, como é a experiência dos LUMES<sup>5</sup> em Belo Horizonte (COSTA, 2018; MONTE-MÓR, 2016), que orientados pelo objetivo de “utópica e virtualmente, transformar a população de objeto de planejamento em sujeito do planejamento do seu espaço de vida”, têm gradualmente contribuído para a construção de uma consciência e cidadania metropolitanas.

Há que se considerar, todavia, que as possibilidades de replicar essas experiências dependem, não apenas do engajamento da universidade e dos sujeitos sociais, motivo do planejamento, mas, principalmente, da intencionalidade e da abertura do Estado e de seus organismos de planejamento para uma participação social ampla. E a isso soma-se, principalmente, a existência de uma vontade política, que faculte contemplar não necessária e exclusivamente os interesses hegemônicos, como sucede em muitos lugares, mas que se disponha a implementar um planejamento social. Assim, o envolvimento da Universidade é essencial tanto para dar legitimidade, quanto para fortalecer a perspectiva social dessas experiências de planejamento, que colidem com os interesses hegemônicos envolvidos na produção do espaço social.

Essas práticas alternativas, transformadoras são importantes, pois contribuem para superar o hiato entre olhares e leituras díspares e por vezes equivocados, entre as racionalidades do conhecimento teórico-acadêmico, do saber técnico e do saber popular. Hiato esse usual na prática tradicional de planejamento, que tem seus fundamentos em um diálogo de surdos, em que essas distintas racionalidades se confrontam, cada uma *per se* operando em um âmbito distinto, com um discurso, uma esfera de atuação prática e um espaço próprios (LIMONAD, 2014). Apenas com a superação desse hiato é possível estabelecer um diálogo, uma interlocução e uma troca de ideias entre as contribuições da teoria e do senso comum de Gramsci (1978), entre a produção do conhecimento e o saber fazer de Certeau (2007), entre as representações do espaço e os espaços de representação de Lefebvre (1991).

Enfim, o potencial transformador das práticas socioespaciais constitui um processo lento e não necessariamente irreversível, uma vez que mudanças políticas e de conjuntura podem comprometer conquistas sociais. Assim, essas práticas socioespaciais demandam e envolvem tanto um aprendizado

<sup>5</sup> LUMES, Lugares Urbanos Metropolitanos.

permanente, quanto uma apreensão e politização dos espaços de vida em sua articulação com as determinações e processos associados às políticas públicas e às diversas pressões na direção da crescente subordinação das mesmas aos processos hegemônicos de reprodução do capital. Pois, apenas uma sociedade, empoderada e consciente de seus direitos, terá condições de manter as conquistas sociais e avançar rumo a uma sociedade mais justa e equânime.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BLOCH, E. **El principio esperanza (I)**. Madrid: Trotta, [1959], 1964.
- BUSQUET, G. Political Space in the Work of Henri Lefebvre: Ideology and Utopia. **justice spatiale | spatial justice**. [online]. Nanterre: Université Paris Ouest. n° 5 déc. 2012-déc. 2013 | dec. 2012-dec. 2013. <[http://www.jssj.org/wp-content/uploads/2013/09/JSSJ5-3.en\\_1.pdf](http://www.jssj.org/wp-content/uploads/2013/09/JSSJ5-3.en_1.pdf)> 27 mar 2016.
- BUTLER, C. **Henri Lefebvre: Spatial Politics, Everyday Life and the Right to the City**. New York: Routledge, 2012.
- CARLOS, A.F.A. Em nome da cidade (e da propriedade). In BENACH, N.; ZAAR, M. H.; VASCONCELOS P. Jr., M. (eds.). **Actas del XIV Coloquio Internacional de Geocrítica: Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2016, <<http://www.ub.edu/geocrit/xiv-coloquio/xiv-coloquio-portada.htm>>. 27 mar 2018.
- CERTEAU, M. **A Invenção do Cotidiano 1**. Artes de Fazer. Petrópolis: Vozes, 2007.
- COSTA, G.M.; NÉDER, P.R. 2018 O papel da educação em planejamento urbano para o processo de emancipação social: reflexões a partir do caso brasileiro. **Actas del XV Coloquio Internacional de Geocrítica: las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2018.
- FORESTER, J. Critical Theory and Planning Practice. **Journal of the American Planning Association**, vol. 46, n. 3, p. 275-286, 1980.
- FRIEDMAN, J. The Transactive Style of Planning. (From Retracking America - 1973). In FRIEDMAN, J. **Insurgencies: Essays in Planning Theory**. London: Routledge/RTPI, 2011. p. 15-28.
- FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GALEANO, Eduardo. **Las palabras andantes**. Buenos Aires: Catálogos, 1993.

GRAMSCI, A. **Concepção Dialética da História**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1978.

HARVEY, D. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2005.

HAYEK, F.A. **O Caminho da Servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, [1944], 2010.

HELLER, A.; FEHER, F. **Anatomía de la izquierda occidental**. Barcelona: Peninsula, [1985] 2000.

LEFEBVRE, H. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell, 1991.

LEFEBVRE, H. **The Survival of Capitalism**. New York: ST. Martin's Press, 1976.

LEFEBVRE, H. **State, Space, World**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2009.

LIMONAD, E. Um novo planejamento ou um novo Estado para um novo Brasil? In LIMONAD, E.; CASTRO, E. (org.) **Um novo planejamento para um novo Brasil?**. Rio de Janeiro: Letra Capital – ANPUR, 2014. p.80-99.

LIMONAD, E. Muito além do jardim: planejamento ou urbanismo, do que estamos falando?. In COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R.L (org). **Teorias e Práticas Urbanas: condições para a sociedade urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 71-102.

LIMONAD, E. Utopias urbanas, sonhos ou pesadelos? Cortando as cabeças da Hidra de Lerna, In BENACH, N.; ZAAR, M.H.; VASCONCELOS P. Jr., M. (eds.). **Actas del XIV Coloquio Internacional de Geocrítica: Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2016, <<http://www.ub.edu/geocrit/xiv-coloquio/xiv-coloquio-portada.htm>> . 27 mar 2018.

LIMONAD, E.; MONTE-MÓR, R.L.; COSTA, H.S.M. *O Brave New World?* Considerações sobre experiências presentes para um futuro próximo. **Actas del XV Coloquio Internacional de Geocrítica: las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2018.

MANNHEIM, K. **Ideología y Utopía: Introducción a la sociología del conocimiento**. México: Fondo de Cultura Económica, [1929], 1993.

MONTE-MÓR, R. L. Urbanização, sustentabilidade, desenvolvimento: complexidades e diversidades contemporâneas na produção do espaço urbano.

In COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R.L (org). **Teorias e Práticas Urbanas**: condições para a sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 55-69.

MONTE-MÓR, R. L. et al. The university and metropolitan planning: an innovative experience. **Nova Economia**, Belo Horizonte: Cedeplar-UFMG, vol. 26, p. 1133 – 1156, 2016.

PÉREZ TAPIAS, J. A. Mito, ideología y utopía. Posibilidad y necesidad de una utopía no mitificada. **Gazeta de Antropología**. [En línea]. Granada: Universidad de Granada, vol. 6, nº 04, 1988. <<http://hdl.handle.net/10481/13747>> 27 de mar 2018.

RANDOLPH, R. A origem estrutural da subversão em sociedades capitalistas contemporâneas, suas práticas baseadas na vivência cotidiana e um novo paradigma de um contra-planejamento. In COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R.L. (org) **Teorias e Práticas Urbanas**: condições para a sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 103-127.

RANDOLPH, R. A utopia do planejamento e o planejamento da utopia: o longo caminho de um contra-planejamento até o alcance da justiça social. In BENACH, N.; ZAAR, M.H.; VASCONCELOS P. Jr, M. (eds.). **Actas del XIV Coloquio Internacional de Geocrítica**: Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2016, <<http://www.ub.edu/geocrit/xiv-coloquio/xiv-coloquio-portada.htm>> 27 mar 2018.

RANDOLPH, R. 2018 O desafio à configuração do controle em sociedades contemporâneas: o modo subversivo de práticas sociais e sua contribuição para uma nova ordem. **Actas del XV Coloquio Internacional de Geocrítica**: las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2018

REICH, W. **Psicologia de Massa do Fascismo**. Porto: Edições Escorpião, [1933] 1974.

RIBEIRO, A.C.T. **Teorias da Ação**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

SASSEN, S. **Expulsões**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

Texto submetido à Revista em 10.01.2018  
Aceito para publicação em 27.07.2018



## Giuseppe Antonio Landi: das táticas aventurosas na Amazônia Pombalina à renovação do barroco na Santa Maria de Belém do Grão-Pará

### Giuseppe Antonio Landi: from the adventurous tactics in the Pombaline Amazon to the baroque renovation in Santa Maria de Belém do Grão-Pará

*Flávio Leonel Abreu da Silveira* - Doutor em Antropologia Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor da Universidade Federal do Pará (UFPA) e docente dos Programas de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia/PPGSA e Programa de Pós-Graduação em Linguagens e Saberes na Amazônia/PPGLS/UFPA. Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: flabreu@ufpa.br

---

#### Resumo

O artigo em questão busca refletir sobre a importância de Giuseppe Antonio Landi (1713-1791) para reconfiguração das feições da cidade de Santa Maria de Belém do Grão-Pará, no século XVIII, no contexto da Amazônia Pombalina. Trata-se de uma reflexão a partir do campo da Antropologia Urbana que considera as transformações das paisagens citadinas mediante as agências do ilustrado bolonhês, que mesclam projetos pessoais a projetos expansionistas na América portuguesa.

---

#### Abstract

The article in question seeks to reflect on the importance of Giuseppe Antonio Landi (1713-1791) for the features reconfiguration of the features of Santa Maria de Belém do Grão-Pará city, in the 18th century, in the context of the Pombaline Amazon. It is a reflection from the field of Urban Anthropology that considers the transformations of the city landscapes through the agencies of the illustrated Bolognese, that mix from personal projects to expansionist projects in Portuguese America.

---

#### Palavras-chave

Landi. Amazônia. Antropologia Urbana. Barroco. Paisagens.

---

#### Keywords

Landi. Amazon. Urban Anthropology. Baroque. Landscape.

## À GUIA DE INTRODUÇÃO

A figura instigante do arquiteto italiano Giuseppe Antonio Landi (1713-1791) é de enorme relevância para o cenário amazônico do século XVIII, principalmente para a reconfiguração da cidade de Santa Maria de Belém do Grão-Pará. No entanto, é preciso considerar as suas agências no Novo Mundo a serviço do Império Português, como “desdenhador” ou “riscador” não apenas a partir de suas vinculações com as artes arquitetônico-cenográficas que transformaram as feições e dinamizaram os caminhos do imaginário na cidade, mas também de seu interesse por coisas relativas à História Natural, ou ainda, pelos seus trabalhos descritivos da fauna e da flora amazônicas, seus experimentos com espécies exóticas, a preocupação com aspectos sensíveis de sua natureza<sup>1</sup>.

Neste sentido, Landi detém um lugar *sui generis* no rol dos viajantes que aportaram em terras americanas nos setecentos, como tento demonstrar no breve estudo que apresento ao leitor<sup>2</sup>. As suas contribuições ético-estéticas para o mundo amazônico (e brasileiro) no contexto da colonização impetrada na porção oriental durante o expansionismo luso são de grande pertinência para compreendermos alguns aspectos relativos às feições paisageiras urbanas da cidade de Belém no contemporâneo e do seu entorno, assim como do conhecimento da biodiversidade existente na região.

A leitura que realizo sobre este personagem parte das agências reconfiguradoras que exerceu nas paisagens citadinas de Santa Maria de Belém do Grão-Pará no XVIII, sua presença no contexto do *Mundus Novus* amazônico. Deste modo, emerge e situa-se no corpo de um conjunto de reflexões de caráter etnográfico que venho estabelecendo há algum tempo sobre o mundo urbano de Belém, a partir de suas interfaces com os estudos das memórias, imaginários e paisagens. Sendo assim, se me interessa pelo arquiteto, com certeza o meu olhar não desmerece aquele ligado à figura do naturalista, porque a sua visão de mundo – ilustrada, pragmática, projetada – se consubstancia nas suas experiências

<sup>1</sup> Neste breve artigo apenas menciono o tema que merecerá estudo mais detalhado noutro momento. Por ora indico a leitura de Cassirer (1992, p. 68), que afirma ser a natureza para os iluministas «menos uma classe de *objetos* que um certo *horizonte* do saber, de *compreensão* da realidade».

<sup>2</sup> Há significativa bibliografia e interessante material iconográfico que merecerá atenção oportuna para a elaboração de outros estudos sobre o autor, mais especificamente no âmbito do projeto que inicio, intitulado: «A cidade de Belém (PA) e seus quatrocentos anos, entre o mito e a história. Olhares diversos sobre as transformações das paisagens belenenses: da simbólica das *imagens* às dinâmicas civilizacionais do espaço-tempo na *Amazônia*», com o qual fui contemplado com a Bolsa de Produtividade em Pesquisa pelo CNPq no período de 2018-21, a quem agradeço o apoio.

americanas e são fundamentais para as leituras que faço do atual<sup>3</sup>. Portanto, as ideias que exponho neste estudo se relacionam em parte a situações/reflexões experienciadas por mim no desdobrar do meu ofício de antropólogo que se debruça sobre o mundo urbano brasileiro. Quero dizer que elas se relacionam a certas questões que persigo desde longa data e, por isso mesmo, estão ligadas à minha trajetória de formação neste campo<sup>4</sup>.

Sendo assim, o meu intento neste artigo é o de realizar um exercício reflexivo que busca pensar o contexto oriental do Norte do país – o Pará; a cidade de Belém -, neste caso a partir de algumas questões cotejadas por mim outrora - especialmente sobre a gênese do mundo urbano (ROCHA, 1994) no Brasil - considerando os seus desdobramentos epistemológicos quanto às reflexões tecidas mediante o olhar que lancei sobre a porção austral brasileira. A questão aqui, preciso deixar claro, não é a de tomar uma região pela outra, ou ainda, de reduzir fenômenos socioculturais complexos e heterogêneos envolvendo períodos históricos que se tocam, e mesmo, distintos, a uma espécie de denominador comum, ou mesmo à equivalências, o que seria um ato de violência senão histórica, certamente antropológica, à heterogeneidade cultural brasileira.

Pelo contrário, a tentativa é a de buscar certos nexos em torno da conformação de olhares sobre o Novo Mundo que, parece-me, são capazes de auxiliar na melhor compreensão de aspectos relacionados à (con)formação do mundo urbano no contexto brasileiro como consequência de projetos pessoais e coletivos<sup>5</sup>. Isso tem como fim contribuir para pensarmos as feições paisageiras

<sup>3</sup> Tais questões decorrem, ainda, das reflexões elaboradas em minha tese de doutorado (SILVEIRA, 2004) para o contexto das Missões sul-riograndenses. Ou seja, voltei-me aos olhares-viajantes (entre os séculos XVIII e a primeira metade do XX) de maneira a perceber as suas contribuições para o entendimento das configurações das paisagens missionárias no alvorecer do século. Neste estudo considerava a “dialética da duração” (BACHELARD, 1988b) e as potências do imaginário a partir de exercício etnográfico inspirado nos estudos de Rocha e Eckert - que posteriormente seriam organizados na forma de livros (2005; 2013) - para compreender aspectos mais ou menos tensionais nas transformações das paisagens ao longo do tempo, que os interlocutores da pesquisa narravam a partir das labutas e fabulações de suas memórias ao etnógrafo.

<sup>4</sup> Trata-se, assim, de interesses acerca dos temas das viagens (e seus viajantes), do estrangeiro como figura simmeliana fundamental (SIMMEL, 1983), assim como das tensões aventureiro-aventurosas relacionadas às experimentações de desprendimento dos lugares de origem (SIMMEL, 1989; BUARQUE DE HOLANDA, 1995; JANKELEVITICH, 1989), que alcançam as interações de coletivos humanos com os seus lugares de pertencimento, enfim, com as paisagens e as narrativas associadas a elas, entendidas como expressões memoriais do imaginário que vibram no tempo (SILVEIRA, 1996 ; 2004) e se enraizam nos lugares praticados (CERTEAU, 1994), nas interações entre humanos e não-humanos.

<sup>5</sup> Aqui, tanto as noções de projeto em Schutz (1979) ou em Gilberto Velho (1987; 1994) são relevantes. Os projetos de impérios no XVIII estão associados às escolhas individuais, de caráter pessoal cujas implicações são relevantes à expansão de impérios, à consolidação de processos civilizadores (ELIAS, 1993) com desdobramentos heterogêneos na conformação do povo brasileiro (RIBEIRO, 1995), de como se comporta com o mundo da rua e o da casa (DAMATTA, 1997), enfim, como lida com hierarquias e a cidade, por exemplo .



da moderna metrópole brasileira no contexto amazônico ao longo do tempo, e, em consonância com a definição de fronteiras simbólicas de caráter geopolítico (e, nestes termos, ideológicas) em contínua reconfiguração quanto às fulgurações imaginárias em torno da ideia do gigantismo das formas do vivo e a diversidade nela envolvida; por exemplo, na contínua elaboração contraditorial de suas manifestações e contornos estéticos e, portanto, urbanísticos, ao longo do tempo, quanto aos jogos de poder estabelecidos e às facetas da opressão que emanam de culturas do terror (TAUSSIG, 1993). Entenda-se estas como imbricadas no espaço-tempo de lugares na Amazônia, de descontinuidades da duração quanto à conformação de paisagens praticadas.

Por outro lado, as reflexões que me proponho a realizar neste texto têm relações diretas com a participação como avaliador na banca de defesa da tese de Elna Trindade (2017)<sup>6</sup>. Com isto quero dizer que minhas ponderações sobre Landi possuem reverberações diretas nos diálogos que estabeleço com certa comunidade de linguagem à qual pertenço no Norte do país. Nestes termos, deixo claro que o artigo em questão tomou impulso a partir de temas que vinha refletindo à época, e que a leitura do trabalho intitulado «O desenhador de Belém: Antônio José Landi e o movimento das imagens na Amazônia Colonial (1753-1791)», contribuiu para um melhor entendimento, já que as inquietações da autora sobre o ilustrado bolonhês e seu mundo tocam algumas questões de meu interesse sobre a cidade de Belém.

Meu diálogo com os autores se dá por intermédio do campo antropológico, mais diretamente pela perspectiva dos estudos da Antropologia Urbana e de suas interseções com os temas que persigo - a memória, o imaginário, as paisagens -, portanto, as considerações que estabeleço aqui são tributárias, em parte, das minhas pesquisas no campo antropológico sobre tais matérias. Além disso, o artigo surge como uma forma de contribuir com as reflexões sobre a presença daquele ilustrado no contexto da Belém pombalina.

## 1 DOS ANOS BOLONHESES AO NOVO MUNDO

A tese de Elna Trindade (2017), no meu ponto de vista, tem o mérito de mostrar por meio de um percurso realizado pela cidade de Bolonha atual,

---

<sup>6</sup> Agradeço a Elna Trindade e a Aldrin Figueiredo (orientador) pelo convite para participar da banca de tese, defendida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em História Social da Amazônia, na Universidade Federal do Pará (UFPA). Sendo assim, o artigo em questão é uma tentativa de diálogo com a sensibilidade intelectual da autora sobre a figura de Landi, constituindo-se numa interação direta com a sua tese e alguns autores que se voltam ao tema «Landi».

o quanto a força das imagens landianas no mundo amazônico reverberam numa constelação de imagens plurais que vibram hodiernamente na cidade histórica italiana e, por certo, na cidade de Belém. Narrar o percurso de Landi, contextualizando o meio de onde o seu gênio emergiu, portanto, situando-o no universo bolonhês (e europeu) permite ao leitor compreender não apenas quem foi Landi no cenário intelectual da época, mas acima de tudo entender o universo ético-estético de onde as potências das imagens landianas afloram como expressões de sua inteligência sensível, de sua perspicácia empreendedora, enfim, de sua sabedoria em negociar com as diversas formas de poder instituídas e, a partir daí de avaliar um «campo de possibilidades» que se apresenta ao seu espírito aventureiro, constituindo-se num projeto de vida na Amazônia.

O *Racolta*, por exemplo, o álbum de reproduções das imagens arquitetônicas da cidade de Bolonha confeccionado pelo jovem Landi é, na realidade, um banquete de imagens barrocas que abrem as suas portas para a Academia Clementina, considerada uma das mais altas instituições voltadas à produção de saberes iluministas no contexto italiano naquele período, acumulando uma longa tradição quanto aos conhecimentos sobre as Artes e a Ciência da Arquitetura, mas também no campo da chamada História Natural. Percebe-se, assim, que a sua feitura prepara o seu olhar para o que viria a ser a sua empreitada americana na segunda metade do XVIII no *Mundus Novus*, mais especificamente na porção boreal da América do Sul.

Nestes termos, o trabalho «arqueológico» que a historiadora imprime a sua pesquisa, portanto, envolve os seus percursos e deambulações pelas ruas da cidade natal do arquiteto, indo ao encontro das edificações cujas imagens constituem o acervo do referido álbum. Se pensarmos com Geertz (1989), percebe-se que ter estado lá permitiu à autora estar aqui – na cidade de Belém - com um olhar muito mais aguçado acerca da obra landiana, pois foi capaz de perceber *in loco* onde o seu gênio emergiu como sensibilidade oriunda (e representante) de um universo ilustrado, mais especificamente no contexto da referida academia, como espaço pedagógico formador de pensadores/profissionais com abordagens teóricas novas, contemporâneas à época, que não apenas estavam renovando a arquitetura, mas proliferando o seu banquete de imagens no velho continente sob nova feições.

A Bolonha de Landi é um centro eclético, moderno, onde vibram as ciências e as artes. Trata-se de um lugar no qual a arquitetura é uma espécie de reverberação da epifania cidadina, entendida como uma espécie de *axis mundi* em oposição a Roma, outro eixo do mundo italiano e europeu, centro detentor de trajetórias intelectuais e estéticas distintas. A cidade tem um brilho próprio

e Landi é uma de suas fulgurações. Ora, o *Racolta* é seu prêmio à cidade que ama, mas uma aposta na propaganda ilustrada em franca expansão em épocas de *Grand Tour* (CORBIN, 1989; URRY, 1992), diante de modas ligadas ao deleite estético – a Itália à época era um destino consagrado entre os viajantes ilustrados. Enfim, liga-o aos primórdios da experiência de evasão turística, naquele momento associada ao jovem aristocrata que viajava acompanhado de seu preceptor: o seu álbum é, na realidade, um guia ao viandante que percorre o mundo urbano bolonhês. Landi era muito moderno: suas aspirações vinculam-no à globalização cultural e econômica em pleno dinamismo das formas urbanas altamente elaboradas num centro importante de produção de conhecimento europeu da época.

Então, percebe-se pela sua formação que Landi estava imerso nas múltiplas figurações do Barroco, numa Modernidade que tanto fala de avanços no conhecimento científico como revela as visões de mundo de um período de globalização que se intensifica, apontando para as novas reconfigurações da geopolítica planetária. De Bolonha é possível vislumbrar o fluxo das imagens que se assentam na Amazônia, metamórficas, pela capacidade criativa de Landi estetizar o Novo Mundo, de reordená-lo urbanisticamente. As figurações memoriais do patrimônio urbano evocadas pelo *Racolta* podem, assim, ser retraçadas nos percursos do arquiteto na cidade europeia, e mostram como estas imagens ao serem assimiladas por ele se acomodaram no seu ser – diria que constituem o mundo sensível que impulsiona a sua intencionalidade estética -, e que mais tarde se assentariam transfiguradas nas suas errâncias amazônicas, como expressões imaginárias de suas releituras acerca do mundo urbano no contexto amazônico.

É justo pelo ato de lançar-se ao *Mundus Novus* que Landi instaura um movimento das imagens que é muito singular<sup>7</sup> no contexto dos viajantes que visitaram (e permaneceram) no que hoje compreendemos como Brasil, e que segue o seu próprio ímpeto de lançar-se ao novo, à busca pelo diverso de si – no sentido do seu mundo – rumo à América do Sul. A movência das imagens a partir da potência de suas evocações plurais implica certas constelações – aqui,

---

<sup>7</sup> Aqui me distancio em parte da leitura warburgueriana de Elna Trindade (2017) sobre o tema, uma vez que sigo uma perspectiva fenomenológico-hermenêutica mais ligada às potências das imagens que aderem a certas estruturas antropológicas do imaginário – e, daí a sua convergência e formação de constelações de imagens, portanto, com reverberações no sensível da vida social, entendido também como imaginário (SANSOT, 1979; 1983). Se tal abordagem tem vinculações diretas com o pensamento de Gilbert Durand (1989), não estão distantes da sua linhagem que vai de Gaston Bachelard a Henri Corbin, como figuras de vulto em torno da relevância do tema em torno da imagem (da imaginação e do imaginário, também), mas que alcança Michel Maffesoli (1996), por exemplo.

muito mais no sentido de suas fulgurações transplantadas e reordenadas no solo americano - que mais que arquétipos envolvem esquemas de pensamentos que se desdobram numa simbólica das imagens míticas porque modernas. É do mito moderno das luzes e do progresso conduzido às terras ignotas que isto se refere: um projeto moderno ligado ao mito de fundação de um novo mundo ao qual Landi não apenas adere às imagens, mas introduz a seu modo nuances muito próprias à sua visão de mundo, como um projeto de vida na zona equatorial.

Há uma rítmica nem sempre linear nas movimentações que Landi realiza no Novo Mundo, e isto parece ser próprio das experiências de aventura nas quais se lança, às formas como joga o social. Isto expressa a sua inquietude diante do mundo e desdobra-se nas agências que (re)definem trajetos diante dos campos de possibilidades (VELHO, 1994), que se abrem ou fecham ao nosso herói. Sua sensibilidade se manifesta, parece-me, por intermédio de um barroquismo que o coloca no jogo enquanto um sujeito que percebe o mundo por uma perspectiva muito própria: seja pelas imagens que carrega consigo e reconfigura na cidade de Belém – ou na futura Barcelos (AM) -, a partir de suas intervenções efêmeras ou duráveis nas paisagens, e mesmo nas suas errâncias pelos lugares que o levam a interagir tensionalmente com o “grupo de engenheiros” da expedição, ou com as formas vivas de maneira intensa e sutil – como aparece nos seus comentários e posições no códice descritivo sobre a fauna e a flora local, que não raro tocam em questões relativas aos habitantes da região, por exemplo.

Landi é uma *persona* idiossincrática, um indivíduo moderno e urbano como os demais integrantes da expedição, todavia, tratar-se-ia de um homem de gênio num sentido amplo. Há sutilezas pelas quais a sua “imaginação criadora” manipula/opera o acervo de imagens que detém como arcabouço em sua formação de arquiteto/cenógrafo/naturalista/astrônomo/cartógrafo, ou mesmo, de seu temperamento crítico, que parece ter muito claro os limites entre o público e o privado na construção de si<sup>8</sup>, não raro parecendo avaro e, por isso mesmo, individualista -, como indicam as primeiras leituras que Francisco Xavier de Mendonça Furtado, irmão do Marquês do Pombal, e governador e capitão-general do estado do Maranhão e Grão-Pará, realizou daquele que se tornaria mais tarde seu amigo, mostrando novamente que Landi sabia negociar e reverter o jogo social presente nas malhas do poder.

---

<sup>8</sup> Enquanto arquiteto Landi opera com a tensão entre os universos público e privado constantemente: ele arquiteta casas, palácios/palacetes e igrejas que redefinem o urbano na Amazônia, e desta forma contribui para as configurações de um processo civilizador (ELIAS, 1993) na zona equatorial.

O bolonhês, expoente das artes arquiteturais e cenográficas – dileto dos Bibiena<sup>9</sup> - se insere no contexto amazônico por intermédio do esforço de expansão geopolítica e administrativa portuguesa sob domínio pombalino nos setecentos. Sebastião José de Carvalho e Melo, o marquês, tinha um projeto para a região. Tal projeto se não estava totalmente claro, por certo, se delineava a partir do melhor conhecimento do potencial econômico da região - ligado aos recursos disponíveis e exploráveis -, bem como da índole da gente que nela vivia, enfim, da efetivação de um plano civilizador na e para a zona equatorial americana como uma questão de geopolítica colonial.

Neste sentido, a escolha por Landi e os demais colegas da expedição de delimitação das fronteiras entre os reinos de Portugal e Espanha pelo governo luso, sob a égide do Tratado de Madrid, não foi nada fortuita, como se sabe. Os profissionais foram escolhidos a dedo para aquela empreitada porque não representavam maiores perigos aos interesses portugueses por serem considerados oriundos de reinos amigos, ou simplesmente porque representavam à época parcela importante da inteligência europeia, que poderia estar a serviço da Coroa Portuguesa na desconhecida Amazônia. Landi se encaixava perfeitamente em certo perfil, pois tratava-se de conduzir ao *Mundus Novus* todo e qualquer indivíduo com aptidões em determinados campos do saber e que se constituiria em «um súdito capaz no Vale Amazônico» (KETTLE, 2010), pelas suas contribuições preciosas acerca de um melhor entendimento daquele universo pouco explorado que se abria aos interesses imperialistas na reconfiguração do globo levada a cabo no XVIII.

### 1.1 MAS O QUE LANDI TEM A VER COM OS *SIETE PUEBLOS DE LAS MISIONES*?

A princípio Antônio José Landi não tem nenhuma proximidade com a porção austral americana, e sequer visitou esta região, pois jamais saiu da Amazônia até o seu falecimento em 1791, em Santa Maria de Belém do Grão-Pará. Acontece que as escolhas de Landi que definiram a sua trajetória de vida no contexto americano estão atreladas à expedição demarcatória do limites setentrionais das possessões lusas e hispânicas que afetaram diretamente a região platina. O Tratado de Madrid que suplantaria o de Tordesilhas redefiniu a geopolítica americana. Sabe-se que este acordo transformou as feições americanas quanto às fronteiras luso-hispânicas, com gravíssimas consequências para o contexto civilizacional jesuítico-guarani naquela região americana.

<sup>9</sup> Refiro-me a Fernando Galli de Bibiena e sua família de ilustrados, sendo aquele mentor de Landi na cidade de Bolonha (PAPAVERO et al., 2002; TRINDADE, 2017).

A derrocada dos *Siete Pueblos* e a sua anexação forçada às possessões portuguesas produz a ruína do que representava à época a gênese do mundo urbano austral entre o XVII e o XVIII - consubstanciado tanto nas edificações barrocas quanto no traçado das cidadelas espanholas presentes nas Missões Jesuíticas. A ruína desta « empresa » desdobra-se no florescimento, no norte do Brasil, do projeto iluminista de cidade na zona setentrional brasileira, que terá na Santa Maria de Belém do Grão-Pará uma de suas expressões mais acabadas de fixação do imperialismo expansionista luso na colônia americana.

Ora, no âmbito das regiões situadas ao oriente do rio Uruguai, na porção austral americana, as negociatas palacianas ibéricas ao instituírem o Tratado de Madrid como política internacional voltada à América do Sul dariam novos sentidos às fronteiras, arrasando a experiência civilizacional jesuítico-guarani de matriz hispânica que se desenvolvia como um conjunto de expressões formais de certo barroquismo que sincretizava e mestiçava imagens no subtropical, ao mesmo tempo em que produzia conjuntos paisagísticos urbanos em pleno pampa, junto às bacias hidrográficas onde abundavam as florestas da Mata Atlântica na região noroeste do que se conhece hoje como o Rio Grande do Sul.

Os desdobramentos simbólico-práticos da violência física e simbólica impetrada sobre os *pueblos* na forma genocida das Guerras Guaraníticas (1753- 56) foi a derrocada dos *Siete Pueblos de las Misiones* como processo civilizacional *sui generis* no continente americano. Nestes termos é possível perceber que destruindo violenta e arrogantemente um mundo – tanto na sua dimensão utópica quanto concreta -, os imperialistas do XVIII possibilitaram a contrapelo o surgimento de outra dinâmica sociocultural pela (re)configuração de ruínas. Paradoxalmente, as ruínas engendraram um novo mundo na América Barroca Austral, pois, da fratura e desmantelamento de uma experiência, emergiram expressões bárbaras e turbulentas de um novo mundo marcado pelas constantes tensões ligadas às vicissitudes de viver no lugar (SILVEIRA, 2011). Dali emerge o que refiro como sendo o barroco gauchesco-missionário sob as feições de uma civilização guasca, onde o gaúcho como mestiço cultural constitui as paisagens campeiras.

O que parece evidente é que o Tratado de Madrid que destruiu este mundo reconfigurou outro, fornecendo, por intermédio de ações negadoras da alteridade missional jesuítico-guarani novos contornos paisageiros às fronteiras luso-hispânicas naquela área. O gênio escolástico do também italiano Gian Batista Primoli, consubstanciado no Barroco Clássico, referido à catedral do *Pueblo de San Miguel* inspirada na Igreja de Gézu, em Roma, encontra mais tarde, tensionalmente, o seu duplo inverso na figura de outro italiano (e bolonhês) que é Landi na Santa Maria de Belém do Grão Pará, por meio de um “projeto político”

ao qual o seu projeto de vida aderiu com autonomia. Tudo isto para dizer que o barroco nosso está aí exigindo estudos que nos ajudem a compreender as suas reverberações no Brasil contemporâneo, desde as diversas tensões com o Velho Mundo a partir de formas de colonização impetradas na Amazônia oriental, por exemplo.

## 2 LANDI NA AMAZÔNIA: UM ILUSTRADO NA ZONA EQUATORIAL

Quando leio o vasto e heteróclito material produzido sobre a figura de Landi, entre tantas questões que a sua trajetória de vida suscita, por certo uma me intriga mais diretamente: quais teriam sido as motivações que o fizeram abandonar o prestígio alcançado na cidade de Bolonha como arquiteto junto à Academia Clementina para se lançar ao Novo Mundo? Parece-me relevante pensar sobre os motivos pelos quais ele abandonou a sua carreira promissora de «cadeira-número», considerando-se que havia atingido uma posição invejável na sociedade bolonhesa da época, pois alcançara uma vida relativamente tranquila em termos econômicos e bem situada dentro dos cânones intelectuais no contexto italiano.

Ora, tanto os trabalhos agrupados na obra *Amazônia Felsínea* (1999) quanto a tese de doutorado de Elna Trindade (2017) dão pistas interessantíssimas para pensarmos as suas motivações – com base nos sólidos registros historiográficos, no material compilado em arquivos e museus por diversos autores – a partir do campo socioantropológico<sup>10</sup>. Aqui, preciso deixar claro que a minha perspectiva sobre a *persona* singular do nosso herói se dá a partir de uma etnografia de texto que estranha, e considera, tanto os relatos e as iconografias produzidos por atores sociais diversos no XVIII – portanto, o conteúdo expresso pelo olhar-viajante – como, também, dos inúmeros memorialistas/cronistas/pensadores oriundos de diferentes campos do saber interessados neste personagem curioso, por exemplo.

Se pensarmos na sua trajetória pessoal e nas vicissitudes de sua vida, no sentido de como delineou o seu percurso de maneira e exercer as escolhas que se apresentaram a ele diante de um campo de possibilidades, vislumbramos que o acadêmico italiano alcançou o seu projeto. Landi, ao longo do seu percurso soube aproveitar muito bem o que se oferecia a ele como oportunidades de atingir os seus objetivos. O homem realizou as suas escolhas diante de um leque de opções

<sup>10</sup> Neste estudo deixo claro que o meu interesse pelo mundo urbano, mais especificamente pela via de uma Antropologia Urbana segue, em parte, uma matriz de pensamento alemã (GEORG SIMMEL, 1983; ALFRED SCHUTZ, 1979; WALTER BENJAMIN, 1980), a qual aproximo às reflexões de Gilberto Velho (1987; 1994), Ana Rocha e Cornelia Eckert (2005), quanto à figura do homem sensível que tanto reverbera em Marcel Mauss (1974) quanto nas estruturas antropológicas do imaginário, que segue uma linhagem bem evidente no pensamento francês como indiquei anteriormente.

que só poderiam se abrir como horizontes do possível, a partir de um saber-fazer pautado no estudo metuculoso e na competência de seu ofício, assim, método, observação atenta e reflexão sensível deram-lhe condições para obter um lugar de prestígio acadêmico, aliás o que parece ter experimentado desde Bolonha.

Fica claro que ao construir relações pautadas na sua competência, o bolonhês ilustrado inteligentemente desenhou suas interações pessoais, estéticas, político-econômicas, da mesma forma que concebeu esboços e desenhos que abriram caminhos por entre os labirintos do poder, de uma sociedade acadêmica e de corte que se admirava com a sua genialidade. Nestes termos, tudo indica que a cidade já lhe dera o que aspirava, pois o reconhecimento havia sido conquistado e, naquele momento de sua vida era necessário apenas dar continuidade ao que começara. No entanto, o Novo Mundo apresentava-se como um horizonte desejável: de riqueza, na medida em que Pombal lhe oferecia isto, mas muito mais do que dinheiro, talvez aspirasse outras conquistas mais saborosas ao seu apetite aventureiro.

A América do Sul era o lugar onde o seu nome poderia permanecer vivo na história de um *novo mundo* de possibilidades existenciais, no sentido de um lugar de vivências jamais experimentadas por ele no contexto europeu. E neste seu propósito ele parece ter tido uma inteligência extrema já que construiu táticas<sup>11</sup> para jogar com o poder português, pois tratava-se de um esteta cuja habilidade conduziu-o à América do Sul pelo efeito barroco da sedução das imagens que manejava com destreza, pelo caráter ilusório e sensível da imagética que mobilizava. Ele inscreveu seu nome como um sábio versado em diversos conhecimentos, que engendrou marcas nas paisagens urbanas de Belém que são reconhecidas pelo

<sup>11</sup> Há certa leitura acerca de Landi que o percebe como uma espécie de estrategista, no entanto, me distancio de uma visão como esta. Não concordo com ela pelos seguintes motivos: ancorado no estudo de Trindade (2017) e realizando uma leitura de Landi a De Certeau (1994), penso que ele era muito mais um «tático», porque se almejava a riqueza, ou mesmo que o seu nome durasse no tempo, tudo isso, parece-me envolvia formas de lidar com o poder absolutista de Pombal de maneira a realizar um projeto de vida desenhado por Landi, como tática de ascensão em meio ao imperialismo português, jogando com ele, burlando-o a sua maneira. Aqui, o campo de possibilidades ou o projeto se encontram no devir de Landi pelo mundo colonial, nas suas derivas amazônicas. Portanto, cair nas graças de Pombal não significava comer nas mãos do poder necessariamente, mas indicava que o nosso herói sabia jogar – a ideia de *iludere* aqui emerge como uma expressão barroca de jogar com o duplo, com as perspectivas – enfim, o italiano sabia lidar com ele [o poder] criativamente, como uma espécie de artesanía referida ao construir-se como pessoa moderna no mundo ao mesmo tempo em que contribuía para edificá-lo na Amazônia, com certo grau de autonomia. Mais do que um estrategista ele era um tático que jogava com o poder instituído, e como um estudioso projetava e manipulava imagens e cenários, enfim, tratava-se de um « ilusionista » (OLIVEIRA, 2016) que fazia do barroco a sua arte de viver no *Mundus Novus* a partir das formas como a sua imaginação criadora (BACHELARD, 1988a ; 1988b) experimentava e trabalhava a matéria no ato de reconfigurar a cidade na Amazônia, mediante as suas perspectivas ético-estéticas.



seu importante valor histórico e estético até hoje, e que vão desde a presença das mangueiras<sup>12</sup> à monumentalidade arquitetônica de suas obras.

Então, quando se pensa na figura de Landi é preciso ligá-la à linhagem a que pertenceu no contexto italiano, o que implica considerar os movimentos que produziu em sua trajetória de vida, seu percurso profissional que mostram os complexos entrelaçamentos entre estilos arquiteturais/formismos, pessoas/mestres e suas obras/edificações, de maneira que o leitor entenda de onde Landi, precoce, instigado, ambicioso, emergiu como pessoa no mundo que desenha um projeto de vida na América Portuguesa. Portanto, os Bibiena eram apenas um espelho que a admiração pombalina refletiria na Bolonha da época, de onde Landi se via como um sujeito que aspirava mais do que aquela vida cidadina burguesa.

Landi talvez tenha experimentado duas questões sobre o tema da aventura que vale a pena considerar: 1) a primeira surge da luta contra o aborrecimento e, mesmo o tédio, como indica Vladimir Jankelevitch (1989) quando pensa na aventura como uma possibilidade de se lançar ao novo, ao incerto das experiências vividas; 2) a outra surge quando Georg Simmel (1983) menciona a tensão entre a força de estar seguro em determinado contexto e a sorte de desprender-se dele, o que impele o nosso viajante a buscar novas ou outras seguranças envolvendo-se, assim, num vir a ser aberto por um campo de possibilidades que se apresenta como horizonte a ser explorado vivencialmente, por isso uma aposta ao inseguro como expressão do gênio do homem aventureiro, pelo gosto de se lançar ao inesperado, de correr riscos. Nestes termos, Giuseppe Landi reúne os fenômenos simmelianos do estrangeiro e da aventura, como expressões formais de agências ligadas ao si mesmo no mundo ético-estético na Amazônia que ajuda a construir simbolicamente, a partir de suas relações com a outridade mestiça luso-brasileira mediante a sua inserção engajada naquelas paisagens.

Se o estrangeiro parece ser a figura que caotiza as fronteiras culturais, tensionando as relações entre próximo e distante, entre objetivo e subjetivo, interno e externo é porque ele não só representa aspectos simmelianos da «tragédia da cultura» e suas vinculações com a circulação do dinheiro, aliás, questão bastante moderna, como indicam as tremendas complicações em torno das noções de indivíduo e de pessoa neste contexto de fluxos de bens e sentidos em plena globalização cultural e econômica, como é o caso do século XVIII. Landi traz tudo isto sob a égide da aventura, de um lançar-se consciente ao desconhecido no Novo Mundo.

---

<sup>12</sup> Sobre a importância de Landi na introdução das mangueiras no contexto paraense ver Airoza (2010).

Para Simmel o aventureiro é um místico, um jogador, um conquistador, enfim, um homem de gênio. Daí, então, que considerar as idiossincrasias de Landi como *persona* é entendê-lo enquanto alguém movido pela inquietude e, sendo assim, como um homem mais desprendido que apegado às coisas e lugares de origem, ainda que possuidor de ambições e aspirações envolvendo sucesso econômico e pessoal, imerso nas vicissitudes do vivido e do porvir.

Foi o prodígio de Landi que o trouxe ao *Mundus Novus*, da mesma maneira que já o havia consagrado em Bolonha, que abandona no ano de 1750. Landi ambiciona muitas coisas, por certo, mas acima de tudo o *novo mundo* que ele ajudou a construir na Amazônia urbana, contribuindo com as feições arrojadas de seu projeto civilizacional e de expansão lusa voltada à ocupação de um território sul-americano de enormes proporções e jamais visto até então naquele contexto.

### 3 AS AGÊNCIAS DE LANDI: SUAS FULGURAÇÕES NO MUNDO URBANO CONTEMPORÂNEO DE BELÉM

As sutilezas do mundo intelectual de Landi e as linhagens acadêmicas a que se filiava - desdobradas em imagens, perspectivas e barroquismos - vão ser transpostas criativamente para o meio amazônico: ele carrega consigo um universo imagético de muitas ordens e sensibilidades que se assentam no lugar a partir de uma maneira bastante pessoal de ressignificá-las num contexto outro. A sua inteligência sensível, nestes termos, alia a observação atenta ao mundo no qual se insere pela via do seu registro (afinal, era desenhador de bichos e plantas, cartógrafo e até certo ponto entendido de astronomia) e mediante a introdução de perspectivas estético-científicas que (re)criam paisagens e redefinem as feições citadinas da Belém da época a partir de seus projetos arquitetônicos.

O atual bairro da Cidade Velha figura como um conjunto de paisagens-marca (BERQUE, 1998) de Landi, onde inscreveu por intermédio de suas edificações a sua sensibilidade arquitetônico-cenográfica e contribuiu para a conformação das feições urbanas, influenciando no traçado da cidade sob domínio luso. As paisagens landianas duram, mais ou menos preservadas, em lugares distintos da cidade e atestam a amplitude do projeto luso, mas também a inserção de Landi como profissional e cidadão que pratica a cidade que adotaria como sua a partir de então. Aliás, não seria um exagero afirmar que com Landi não apenas as feições citadinas se transformam, mas que acima de tudo configura-se a gênese do mundo urbano na sua expansão iluminista para além do *axis mundi* que representava o Forte do Presépio e a chamada Feliz Lusitânia com seu traçado primordial e suas edificações religiosas barrocas no contexto paraense.

A presença ativa de Landi na cidade de Belém, especialmente quando a pensamos numa longa duração, implica ponderarmos sobre os complexos (des) caminhos do processo civilizador que ocorreu na Amazônia: as suas dimensões simbólico-práticas no que concerne ao (re)desenho do mundo urbano belenense, onde Antônio José Landi tem um papel axial na consolidação de uma estética ligada à monumentalidade das edificações que legou à cidade e ao país. A sua imagem está aderida a certas transformações espaciais e à reconfiguração das feições paisageiras urbanas de Belém dos setecentos que duram até hoje, vibrando como figuras do espírito de uma época, quicá de um tempo, para me aproximar do pensamento benjaminiano.

Por outro lado, a minha leitura das paisagens como um devir de formas, ou de formismos, cujos conteúdos se combinam e se tensionam nas e pelas fulgurações paisageiras oriundas do gênio humano (envolvendo formas diversas de agenciamentos e de proliferações de imagens dialéticas ou não), que configuram lugares e cenários com espessuras espaço-temporais distintas enquanto expressões das fácies urbanas, deve-se especialmente ao pensamento cubano sobre o Barroco – José Lezama Lima (1981; 1988) e a aborgagem da forma como devir aliada a força da *imago* que reverberam no devir em Simmel (1970), por exemplo - e de Severo Sarduy (1988) quando penso na elipse e na perspectiva, mas também de Néstor Perlongher (1997) com sua antropologia urbana e poética neobarrosa castiçada, ou mesmo ao equatoriano Bolívar Echeverría (2000) que evoca um ethos barroco, todos estão de alguma maneira presentes na minha leitura do «barroco nosso» edificado por Landi na Amazônia, como forma de transculturação (ORTIZ, 1991).

No meu entender tais fulgurações barrocas<sup>13</sup> vibram como sutilezas paisageiras no mundo amazônico (e quicá nos seus horrores), por isso certa imagem da potência ético-estética da urbe como quadratura para os formismos sociais, como angulações/pontilhados/curvaturas culturais que seriam próprias a um processo civilizador *sui generis* na Amazônia Paraense, que o bolonhês ajudou a engendrar como dimensão formal de sua arquitetura aderida ao gigantismo das formas próprias às florestas equatoriais, às suas descrições acerca das bizarras heterodoxas de sua fauna exuberante. O trabalho do arquiteto-desenhador explode em barroquismos, em volteios sensíveis que demonstram a proliferação da simbólica das imagens no XVIII justo pelo movimento da imagética landiana que se assenta na zona equatorial luso-brasileira e se estende à hermenêutica que realiza das paisagens locais.

---

<sup>13</sup> É preciso incluir também as reflexões de Michel Maffesoli (1996) sobre o tema do barroco.

É preciso pensar a obra arquitetônica landiana na cidade de Belém através das tensões sempre presentes entre uma Antropologia *da* cidade, no sentido macrosociológico e das composições formais da arquitetura que duram no tempo, por isso, patrimonializáveis, e à Antropologia *na* cidade que considera a dimensão micro e os formismos sociais que re-situam/redefinem a simbólica das imagens arquiteturais, também no devir temporal nas suas aderências à vida vivida. Os movimentos de Landi produzem veiculações de imagens intercontinentais expressivas, e por isso mesmo instauradoras de processos civilizacionais complexos, cujas temporalidades reverberam certas convergências – e aqui a ideia de convergência de imagens durandianas (1989) é uma dimensão das conformações espaço-temporais aderidas à gênese do mundo urbano no Brasil, ou às cidades amazônicas pelos seus desdobramentos enquanto dimensões civilizacionais no Novo Mundo, desde a sua efervescência no contexto colonial, vinculando-as a um «trajeto antropológico».

A minha questão aqui envolve o fato de que, parece-me, devemos pensar a movência das imagens landianas na Amazônia mediante a evocação das imagens bolonhesas como esquemas sensíveis presentes na readequação simbólica que o arquiteto realizou transcriativamente em Belém. As constelações de imagens no Mundo Novo enxameiam porque Landi é um veículo (inquieta, inteligente, sensível) das potências do imaginário na sua exuberância barroca, que ele, e somente ele, proliferou imageticamente na Amazônia de uma maneira tão original, mas com « depurações » como diria Leandro Tocantins (1969). Landi vai introduzir certos efeitos cênicos, cenográficos, perspectivas, enfim, ele traz novas possibilidades de barroquismos para a Amazônia e, mais que isto, ele transcultura as formas européias. No meu ponto de vista tratava-se de um grande transculturador.

Não concordo muito com a leitura de Mary Louise Pratt (1999) para a noção de transculturação, a partir do cubano Fernando Ortiz. Penso que ela injeta até certo ponto uma leitura empobrecedora do fenômeno por intermédio de uma visão radicalizante oriunda dos Estudos Culturais, palperizando o que é mais complexo no fenômeno da viagem de pessoas e ideias nos séculos passados. Um sujeito como Landi ainda que venha movido por uma viagem cosmográfica (de conquista-colonial), de redefinição geopolítica não vem mobilizado, necessariamente, por desejos de rapina, diferentemente de outros. Neste sentido estou mais próximo de Luciana Martins (2001), quando a autora analisa o olhar britânico dos viajantes sobre o Rio de Janeiro do século XIX, de maneira mais parcimoniosa e menos marcada por assimetrias imperialistas. Longe de mim negar a existência de um colonialismo mesquinho capaz de oprimir o *Outro*, mas

é preciso separar o joio do trigo. Vamos à Landi, e aqui me inspiro, parcialmente, em Trindade (2017):

1. O processo de assilação-acomodadora das imagens bolonhesas efetuado por Landi já é, no meu ponto de vista, uma forma de mimesis criativa das imagens italianas – e aqui os paradoxos são criativos, como indica Durand - não só porque são bolonhesas mas porque ocorrem, de certa forma, na oposição/competição com àquelas de matriz romana, oriundas de um centro que se colocava contrastivamente a Bolonha. Portanto, perspectiva estética que ele precisava conhecer para saber quais são as diferenças e similitudes entre ambas. Neste termos trata-se de uma forma manifesta do princípio transculturador mobilizado por sua inteligência sensível;

2. Landi permanece três anos em Lisboa. Ali o seu gênio novamente labuta. Ele, na sua condição ambígua de estrangeiro, interage, observa e estuda a cidade. O bolonhês transcultura a arquitetura joanina que aplicará na Amazônia, mais, ele transcultura pela via portuguesa o rococó francês trazendo junto com o *barocchetto* bibienesco novos elementos. De certa forma ele transcultura a transculturação joanina. É brilhante! Tocantins (1969) indica que ele transcultura o Novo Mundo diante da movimentação das caravelas no Tejo, em plena globalização de imagens e sentidos, de coisas, o que me parece muito plausível;

3. Como se não bastasse ele reconfigura tudo isto enquanto um processo de transculturação radical na Amazônia. É por isso que me parece ser a sua arquitetura até certo ponto inclassificável. Aqui ele tem liberdade criativa para romper certos cânones, ou de redefini-los à luz do mundo equatorial, ele « cozinha » tudo isto no caldo prolífico americano, mistura, faz citações, abrindo-se às formas paisageiras amazônicas. Sim, ele segue os desejos de poder pombalino, mas cria táticas criativas para burlá-los no sentido de achar o seu caminho pessoal, ou mesmo, autoral. Além disso ele vai se acaboclar: a sua presença nas irmandades é um exemplo, a sua cenografia festiva barroca. A Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos é, de certa forma, um construto de Landi com a «ralé», com o devir negro, também, acaboclado no contexto amazônico.

No meu ponto de vista ele não se aportuguesou em *toto*, simplesmente porque se abrazeou no jogo sincrético e mestiço do XVIII no Novo Mundo, ou ainda, ele se aportuguesou para melhor se abrazeou, o que é bem complexo porque traz uma série de complicações para o mundo americano amazônico. Um exemplo é a leitura freyreana de Tocantins, que como uma inteligência de sua época é interessante, mas tem problemas quando se pensa o luso-tropicalismo. O homem situado ecologicamente não é tropical por excelência: na América boreal

é equatorial nas suas potências (a ideia de Amazônia tropical melhora, mas não resolve); na austral é subtropical, quase patagônica. Trata-se de formas outras de experimentar a tropicalidade. Isto desdobra-se na presença significativa de heterogeneidades culturais num universo de tensões e recorrências imagéticas ligadas a paisagens muito distintas, que fornecem enorme diversidade aos coletivos, mesmo diante de certas homogeneidades geopolíticas.

Enfim, Landi não retorna à Europa porque aqui encontrou o seu lugar de pertença, pois construiu para si um *locus* de presença numa zona de contato heteróclita – basta ver a dança das imagens que evoca, movimenta, transcultura criativamente com parcimônia – que dura no tempo. A sua figura se adensa nas memórias do lugar, nas suas obras, ainda que, por vezes, o vejam mais pelo olhar do lugar da memória, por isso de um patrimonialismo. As obras de Landi estão para além do afã da monumentalidade, do centro histórico, porque se entranham na vida vivida, nas tessituras dos lugares praticados *da* e *na* cidade. Elas constituem a aura das paisagens porque estão imersas nas «formas sensíveis da vida social» (SANSOT, 1979), e não apenas pela sua materialidade. Preservá-las é manter as imagens de Landi durando, ou melhor, circulando no espaço-tempo da Amazônia. Bem, com isso quero dizer que a vida de Landi é uma obra de arte: ela cabe e transborda na sua arquitetura e reverbera como aura nas paisagens memoriais cidadinas belenenses.

Ora, quando Landi abandona o reconhecimento bolonhês pelo pombalino instaura não apenas um devir aventureiro, mas acima de tudo um devir aventuroso, nos termos de Sérgio Buarque de Holanda (1995). Ele não vem ao Novo Mundo apenas para passear, pois se lança com força «às chances do mundo», joga com o presente e negocia com o futuro incerto mas promissor, pois de alguma forma vindo já ambiciona ficar e construir sua marca como pessoa no mundo que manterá o seu gênio durando no tempo, sua inscrição nas paisagens paraenses.

Nestes termos ele é sagaz. Se o forte do Presépio é um *axis mundi*, ou ainda, diz respeito à gênese do mundo urbano no processo civilizatório (à Darcy Ribeiro) pela via da conquista e do aniquilamento do *Outro*, Landi no XVIII auxilia a reconfigurar a cidade pela sua perspectiva e produz um novo momento no processo civilizador (à Norbert Elias) na colônia a partir da constituição/legitimação de suas hierarquias. Desse modo, figura como um desdobramento importante do mundo barroco americano, como expressão formal de seu devir nas paisagens amazônicas, enfim, sua fulguração memorial de enorme impacto ético-estético para o mundo urbano contemporâneo de Belém em pleno século XXI, que experimentamos como fruição paisageira no contemporâneo.

**REFERÊNCIAS**

AIROZA, L. O. **Cidade das Mangueiras**: aclimação da mangueira e arborização dos logradouros belenenses (1616-1911). Belém: Ed. Amazônia, 2010.

BACHELARD, G. **A poética do espaço**. São Paulo: Martins Fontes, 1988a.

\_\_\_\_\_. **A dialética da duração**. São Paulo: Ática, 1988b.

BERQUE, A. Paisagem-marca, paisagem-matriz: elementos da problemática para uma geografia cultural. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). **Paisagem, tempo e cultura**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

BENJAMIN, W. **Imaginación y sociedade – Iluminaciones I**. Madrid: Taurus Ediciones, 1980.

BOSI, E. **Memória e sociedade**. Lembranças de velhos. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

CARVALHO, R. de. **A História Natural em Portugal no século XVIII**. Lisboa: Ministério da Educação, 1987.

CASSIRER, E. **A filosofia do Iluminismo**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1992.

CERTEAU, M. de. **A Invenção do Cotidiano**. Artes de fazer. V. I. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

COELHO, G. M. Natureza, Iluminismo e iluministas na Amazônia. **Revista Estudos Amazônicos**, Belém, n. 3, v.1, p. 65-92, 2008.

CORBIN, A. **L'homme dans le paysage**. Paris: Ed. Textuel, 2001.

\_\_\_\_\_. **O território do vazio**. A Praia e o Imaginário Ocidental. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

DAMATTA, R. **A casa e a rua - espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DUMONT, L. **O Individualismo**. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

DURAND, G. **As estruturas antropológicas do imaginário**. Lisboa: Presença, 1989.

\_\_\_\_\_. **Science de l'Homme et Tradition**. Paris: Berg International, 1979.

- ECHEVERRÍA, B. **La modernidad de lo barroco**. México: Ediciones Era, 2000.
- ELIADE, M. **O mito do eterno retorno**. São Paulo: Mercuryo, 1992.
- ELIAS, N. **O processo civilizador: formação do Estado e civilização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993. v. 2
- GEERTZ, C. Estar lá, escrever aqui. **Diálogo**, São Paulo, v. 22. n. 3, p. 59-64, 1989.
- GRUZINSKI, S. **O pensamento mestiço**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HUIZINGA, J. **Homo ludens**. São Paulo: Perspectiva, 1996.
- JANKELEVITCH, V. **La aventura, el aburrimiento, lo serio**. Madrid: Taurus, 1989.
- KETTLE, W. **Um súdito capaz no vale amazônico (ou Landi, esse desconhecido): um outro significado da descrição das plantas e animais do Grão-Pará**. 2010. 171f. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.
- KNELLWOLK, C. The exotic frontier of the imperial imagination. In: KNELLWOLK, C.; MCCALMAN, I. (Ed.). **Eighteenth-century life**. Exoticism and the culture of exploration. The College of William & Mary; Duke University Press, 2002. p. 10-30.
- KURY, L. **Histoire naturelle et voyages scientifiques (1780-1830)**. Paris: L'Harmattan, 2001.
- LEZAMA LIMA, J. **A expressão americana**. São Paulo: Brasiliense 1988.
- \_\_\_\_\_. **El reino de la imagen**. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1981.
- MAFFESOLI, M. **No fundo das aparências**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1996.
- MARTINS, L. de L. **O Rio de Janeiro dos Viajantes**. O olhar britânico (1800-1850). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- MAUSS, M. **Sociologia e Antropologia**. São Paulo: EPU, 1974. v. 1 e 2.
- NASSAR, F. A. S. Mobilidade, artistas, artífices no espaço amazônico. A saga de Landi. In: COLOQUIO LUSO-BRASILEIRO DE HISTORIA DA ARTE, 7. Porto-Portugal, 2005, **Anais...** 2005. p. 165-172.



NUNES, B.; FIGUEIREDO, A. M. de. Luzes e sombras do Iluminismo paraense. In: BEZERRA NETO, J. M.; GUZMÁN, D. de A. (Org.). **Terra matura**. Historiografia e história social na Amazônia. Belém: Paka-Tatu, 2002. p. 19-37.

OLIVEIRA, D. S. de C. Ilusionismos bolonheses no Grão-Pará setecentista. In: CHAMBOULEYRON, R.; SOUZA JÚNIOR, J. A. (Org.). **Novos olhares sobre a Amazônia Colonial**. Belém: Paka-Tatu, 2016. p. 301-324.

OLIVEIRA FILHO, J. P. de. Elementos para uma Sociologia dos Viajantes. In: OLIVEIRA FILHO, J. de. (Org.). **Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/Marco Zero, 1987.

ORTIZ, F. **Contrapunteo cubano del tabaco y el azúcar**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1991.

PAPAVERO, N. et al. **Landi**: fauna e flora da Amazônia brasileira. Belém: MPEG, 2002.

PENTEADO, A. R. Belém do Pará, das origens aos fins do século XVIII. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 3, p. 34-44, 1968.

PERLONGHER, N. **Prosa plebeya**. Ensayos 1980-1992. Buenos Aires: Colihue, 1997.

PRATT, M. L. **Os olhos do Império**: relatos de viagem e transculturação. São Paulo: EDUSC, 1999.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHA, A. L. C. da. **Le Santuaire de désordre**: l'art de savoir vivre des tendres barbares sous les Tristes Tropiques. Paris V, Sorbonne, 1994.

ROCHA, A. L. C. **Etnografia da duração**. Porto Alegre: Marca Visual, 2013.

ROCHA, A. L. C. da. ; ECKERT, C. **O tempo e a cidade**. Porto Alegre: EdUFRGS, 2005.

RODRIGUES, A. M. (Coord.). **Amazônia Felsínea**: António José Landi: itinerario artistico e científico de um arquitecto bolonhês na Amazônia do século XVIII. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1999.

SAHLINS, M. **Ilhas de História**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1990.

SANSOT, P. **Variations paysagères**. Paris: Klincksieck, 1983.

\_\_\_\_\_. **Les formes sensibles de la vie sociale.** Paris: PUF, 1979.

SARDUY, S. **Barroco.** Lisboa: Veja, 1988.

SCHUTZ, A. **Fenomenologia e relações sociais.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

SILVEIRA, F. L. A. da. O barroco gauchesco-missioneiro: reflexões a partir da memória coletiva dos contadores de causos e das paisagens fantásticas missioneiras. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 22, p. 137-57, 2011.

\_\_\_\_\_. As paisagens missioneiras gaúchas nos relatos de viagem, ou por uma etnografia do olhar-viajante nas Missões. **Illuminuras**, Porto Alegre, v. 11, n. 26, p. 1-26, 2010.

\_\_\_\_\_. **As paisagens fantásticas e o barroquismo das imagens.** Estudo da memória coletiva dos contadores de causos da região missioneira do Rio Grande do Sul. 2004. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – PPGAS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

\_\_\_\_\_. **Pelas trilhas da Ilha de Santa Catarina:** ecoturismo e aventura. 1996. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – PPGAS, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

SIMMEL, G. **Philosophie de la modernité.** Paris: Éditions Payot, 1989.

\_\_\_\_\_. O estrangeiro. In: MORAES FILHO, E. de (Org.). **Sociologia.** São Paulo: Ática, 1983.

\_\_\_\_\_. O ser e o devir. In: **Problemas fundamentais de Filosofia.** Coimbra: Atlântida, 1970. p. 39-78.

SMITH, R. C. El Palacio de los Gobernadores de Gran-Para. **Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas.** Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 1951, p. 9-38.

TAUSSIG, M. **Xamanismo, colonialismo e o homem selvagem.** Um estudo sobre o terror e a cura. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

TOCANTINS, L. Landi – um italiano luso-tropicalizado. **Revista Brasileira de Cultura**, Rio de Janeiro, Conselho Federal de Cultura, v.1, n.1, p.13-27, 1969.

TRINDADE, E. M. A. **O desenhador de Belém:** Antônio José Landi e o movimento das imagens na Amazônia Colonial (1753-1791). 2017 408f. Tese (Doutorado em História Social da Amazônia) - Universidade Federal do Pará Belém, 2017.

URRY, J. The tourist gaze and the “environment”. **Theory, Culture & Society**, n. 9, p.1-26, 1992.

VELHO, G. **Projeto e metamorfose**: antropologia das sociedades complexas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994.

\_\_\_\_\_. **Individualismo e cultura**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1987.

WAGNER, H. (Org.) **Fenomenologia e relações sociais**. Textos escolhidos de Alfred Schutz. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

WÖLFFLIN, H. **Renascença e Barroco**. Estudo sobre a essência do estilo Barroco e a sua origem na Itália. São Paulo: Perspectiva, 1989.

Texto submetido à Revista em 10.11.2017  
Aceito para publicação em 20.05.2018



## Geopolítica do sagrado: o Círio de Nazaré em Belém e suas definições, um campo de conflitos

### Geopolitics of the sacred: the Círio de Nazaré in Belém-PA and its definitions, a field of conflicts

*Vanda Pantoja* - Professora adjunta da Universidade Federal do Maranhão, Campus II, Doutora em Antropologia, Universidade Federal do Pará (UFPA), Mestre em Antropologia, UFPA. E-mail: [vanpantoja@gmail.com](mailto:vanpantoja@gmail.com)

---

#### Resumo

O Círio de Nossa Senhora de Nazaré é uma das maiores celebrações religiosas do catolicismo popular no Brasil. Acontece na capital paraense há mais de dois séculos e se constitui como um dos momentos mais festivos dessa parte da Amazônia Brasileira. Neste texto, a partir da análise de dados de campo, tentamos compreender a celebração a partir do conflito de interesses entre os agentes presentes no contexto de organização. Temos como referência a Diretoria da Festa, instituição responsável por organizar a celebração desde a primeira década do século XX, as empresas patrocinadoras e os devotos. Nossa hipótese é que há um desejo, por parte da diretoria, não apenas de organizar e controlar a celebração, mas de defini-la, dizer o que é o Círio e, conseqüentemente, o ele não é.

#### Abstract

The Círio de Nossa Senhora de Nazaré is one of the greatest religious celebrations of popular Catholicism in Brazil. It has happened in the capital of Pará for more than two centuries and is one of the most festive moments in this part of the Brazilian Amazon. This text, from the analysis of field data, we try to understand the departure of the conflict of interests between the agents present in the organization context. The councils for formation, the initiative responsible for organizing a match since the first decade of the twentieth century, as corporate sponsors and devotees. By the way, it's not just an organization, but it's also an organization, not just an organization and control, but the isis not.

---

#### Palavras-chave

Círio de Nazaré. Diretoria da festa. Conflito. Igreja católica.

---

#### Keywords

Círio de Nazaré. Board of the festa. Conflict. Catholic church.

## INTRODUÇÃO

Círio é a forma como se denomina a principal procissão do conjunto de celebrações envolvidas no culto a Nossa Senhora de Nazaré, em Belém, há mais de 200 anos<sup>1</sup>. É também como se nomeia o tempo – cerca de vinte dias, de homenagens à padroeira da cidade. Assim, círio é tanto a nomeação específica de uma procissão, quanto de um tempo no qual acontece um conjunto de celebrações religiosas e não religiosas. Acontece no mês de outubro e inclui procissões, missas, feiras de brinquedos regionais, exposições de arte, show musicais, arraiais, festas de aparelhagem e muitos outros festejos cidade a dentro. Todos os festejos do Círio mobilizam diversas espacialidades, despertam sentidos variados de acordo com a intencionalidade dos diferentes grupos que participam das celebrações.

Assim como são plurais os sentidos para quem participa da festa, são plurais também as abordagens que se fizeram/fazem da celebração na literatura acadêmica. A literatura que se tem produzido sobre o Círio é vasta, oriunda de diferentes áreas do conhecimento e bastante diversificada nas abordagens<sup>2</sup>. As preocupações vão desde questões sobre a relação da celebração com a imprensa (MONTARROYOS, 1992; ALVES, 2002, 2012; SOUSA, 2013), passando por leituras centradas nos efeitos da modernização na celebração (MATOS, 2010), até leituras que privilegiam as espacialidades que surgem a partir da celebração, a exemplo do cenário musical (COSTA, 2006). Por questões de espaço, farei referência aqui apenas aos primeiros trabalhos feitos sobre o Círio e aqueles que estejam, por natureza de abordagem, relacionados ao objetivo deste artigo que é compreender a celebração a partir das relações de conflito entre a Diretoria da Festa, os patrocinadores e os devotos.

Os primeiros olhares sobre o Círio já primavam pela diversidade de abordagem. Assim, temos a celebração vista como um fenômeno social de grande importância sob a ótica da Geografia Humana, a partir da mobilidade ou “transumância” entre o interior e a cidade provocada por ocasião do Círio, como verificou Eidorfe Moreira (1971) ou, a partir de um ponto de vista estruturalista, como fez Isidoro Alves (1980), que concebeu o Círio como um momento ritual que por meio da dimensão simbólica revela a estrutura de um amplo sistema de relações sociais; Rocque (1981) se preocupou em registrar a história da

<sup>1</sup> Em 2018 a celebração do Círio completou 225 anos.

<sup>2</sup> Desde 2014, quase todo esse material produzido sobre o Círio está disponível para consulta na Biblioteca do Círio, projeto da Universidade Federal do Pará, que reúne em um só lugar os trabalhos realizados sobre essa manifestação cultural (Disponível em: [www.bibliotecadocirio.org](http://www.bibliotecadocirio.org)).

celebração por dois séculos, fornecendo, assim, importantes informações sobre a mesma. Montarroyos (1992) produziu uma literatura a partir do que se relatou a respeito do Círio na imprensa escrita. Partindo de uma perspectiva antropológica, Maués (1995) pensou o Círio de Nazaré como exemplo da tensão que caracteriza o catolicismo como um todo. Pantoja (2006), tendo como ponto de partida a relação entre a Diretoria da Festa e os demais envolvidos no processo de organização da celebração, mostrou a tensão que marca o processo de produção do Círio, em que a autora chama atenção para a dimensão econômica presente na celebração. Ainda privilegiando o conflito, Corrêa (2010) se debruça sobre as tensões existentes entre os elementos tradicionais do Círio como “corda, manto e almoço” e da festa religiosa em si, com seus “espaços profanos”. Alves (2012) e Sousa (2013), do ponto de vista da comunicação, se preocuparam com as tensões advindas da relação da celebração com a mídia televisiva e a Internet.

Como se vê, são muitos os estudos preocupados em compreender a celebração do ponto de vista do conflito. Nesse texto, nos aproximamos dos autores que pensam o Círio a partir dessa perspectiva e propomos uma compreensão da celebração tendo como ponto de partida os interesses de diferentes agentes: Diretoria da Festa, devotos e empresas patrocinadoras, presentes no processo de organização da celebração. Ao longo do texto trabalhamos com a tese de que além do desejo de controle (MAUÉS, 1995), há um desejo de definição do Círio por parte da instância organizativa Diretoria da Festa. Esse coletivo, formado apenas por homens, ao longo dos Círios, tenta produzir uma celebração que responda às expectativas da Igreja Católica acerca do que essa instituição pretende que seja o Círio. Tal expectativa gera uma série de práticas, entendidas aqui como práticas políticas, que têm como eixo a relação entre sagrado e poder.

Por se tratar de um bem de natureza simbólica, todo processo de gerência da celebração precisa ser negociado com os demais agentes envolvidos no amplo repertório que envolve o Círio, assim, todas as decisões tomadas pela diretoria em relação ao Círio precisam ser negociadas com os devotos, com a mídia e, mais recentemente com empresas que desde 2003 fazem parte da celebração como patrocinadoras oficiais via modelo instituído pela Diretoria da Festa<sup>3</sup>.

Evidências do desejo de controle sobre o sagrado se manifestaram no Círio de diferentes formas ao longo do tempo. Na atualidade essas tentativas são percebidas de diversas formas: desde o desejo de criar um conceito sobre o Círio, isto é, dizer como ele deve se apresentar e quais ritos dele fazem parte,

<sup>3</sup> Desde 2003 a Diretoria da Festa tem inovado no que refere à captação de recursos para a realização da celebração. Iniciou o projeto patrocinador do Círio de Nazaré, uma espécie de profissionalização de patrocínios que já existiam no contexto da festa, mas que não eram marcados por uma visão empresarial e contratual. Desde então o projeto vem se especializando a cada Círio no sentido de torna-se mais eficiente.

até a tentativa de registro de uma marca para o Círio via Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI)<sup>4</sup>. Saindo do âmbito da DF e da Igreja Católica e partindo de uma definição ampla e popular o Círio possui uma série de celebrações “sagradas” e “profanas” associadas<sup>5</sup>, porém, de acordo com a Diretoria, seguindo uma perspectiva eclesial, fazem parte do Círio apenas celebrações de natureza religiosa, tal concepção implica deixar de fora do Círio um conjunto de ritos e demais eventos que em seu conjunto definem e compõem aquilo que se entende popularmente como Círio, assim como restringem o “tempo do Círio”.

A partir de dados pontuados ao longo do texto procuramos mostrar que a celebração do Círio tem sido um instrumento que de tempos em tempos é objeto de disputa pelos agentes que fazem parte da instância organizativa (DF) e os demais agentes com algum poder de gerência como promesseiros da corda, empresários, mídia e o povo participante em geral. Tal disputa pelo poder revela diferentes concepções sobre o sentido do evento enquanto celebração religiosa, patrimônio cultural, manifestação popular, produto cultural e todas as possíveis atribuições.

Alves (1980) mencionava em sua pesquisa sobre uma “ideologia do controle” por parte da Diretoria da Festa em relação ao Círio, percebida sempre que o poder da mesma se encontrava ameaçado por outros agentes. Trata-se, segundo ele, de uma “retórica” manifesta por meio de um discurso, que em determinados momentos traz à tona uma série de ideias já pré-concebidas sobre a devoção, e que tem como objetivo afastar qualquer outro discurso que ameace seu controle sobre a devoção.

Pantoja (2006) trabalhou com a hipótese de que a celebração, dada a sua dimensão, constitui aquilo que Mauss (2003) chamou de fato social total. Nesse sentido, seria possível verificar no interior da celebração sujeitos, interesses, sentidos e intencionalidades diversas. Trata-se de pensar a celebração do Círio, não apenas como um objeto a ser manipulado e apropriado por esse ou aquele agente, mas como uma *coisa* no dizer de Ingold (2012, p. 29), “um “acontecer”, ou melhor, um lugar aonde vários aconteceres se entrelaçam”

Assim concebida, a coisa tem o caráter não de uma entidade fechada para o exterior, que se situa no e contra o mundo, mas de um nó cujos fios constituintes, longe de estarem nele contidos, deixam rastros e são capturados por outros fios noutros nós. Numa palavra, as coisas *vazam*, sempre transbordando das superfícies que se formam temporariamente em torno delas (INGOLD, 2012, p. 29).

<sup>4</sup> O pedido foi realizado pela Diretoria no início dos anos 2000, até então não houve decisão.

<sup>5</sup> De acordo com documentos divulgados pela Diretoria da Festa em 2016 havia 26 eventos associados ao Círio que tinham a DF como entidade organizadora. No entanto, esse número é maior tendo em vista que a Diretoria não considera como evento associado uma série de celebrações que não passam por sua gerência.

Isso permite pensar o Círio não apenas como um resultado ou produto de certa agência ou agências (STRATHERN, 2006), mas como um processo, também político, capaz de mobilizar os diferentes agentes que dele fazem parte, não apenas como organizadores, devotos, patrocinadores etc., mas como *fiéis* que, via processo Círio, se atualizam enquanto poder. Nesse sentido, a celebração não atualizaria apenas a fé do devoto de Nossa Senhora de Nazaré, ela também expressa e atualiza o Círio enquanto processo de fluxos, fora e dentro de si; fora quando é planejado, formatado e idealizado pelos diferentes agentes, e dentro de si quando acontece como *coisa*, autônomo ao ponto de não se expor aos desejos manifestos dos agentes, as procissões, os autos, feiras e festas na periferia da cidade, são os círios “sem controle”.

## 1 NO PRINCÍPIO ERA A FÉ...

No início da devoção a Nossa Senhora de Nazaré em Belém na primeira década do século XVIII o culto era realizado por leigos, não havia presença da instituição Igreja. Segundo a narrativa local acerca da origem da devoção, o culto surgira por iniciativa de um senhor que teria achado a imagem de uma santa às margens de um igarapé, esse senhor que na narrativa local era Plácido José de Souza, ficara a frente da devoção sem intervenção da Igreja até a segunda década do século XVIII, época em que teria acontecido a apropriação da celebração pela Igreja a partir da visita de uma autoridade religiosa à pequena imagem, o controle da Igreja sobre a devoção somente se consolidaria na última década do mesmo século por meio da oficialização da devoção: a invenção do Círio de Nazaré no ano de 1793 (ROCQUE, 1981, MAUÉS, 1995, 1999).

A presença de representantes do poder religioso no contexto da celebração entre a segunda e a terceira década do século XVIII, e do poder político, no final do mesmo século, deram caráter de oficialidade à celebração que, a partir de então, não pode ser pensada dissociada do poder controlador do Estado e da Igreja. Em 1793, por iniciativa do “capitão de fragatas” Francisco Coutinho de Souza, então governador da província do Pará, foi realizado o primeiro Círio de Nazaré. Desde então a celebração passaria a ser pensada como uma manifestação religiosa representativa, na Colônia, do catolicismo lusitano, para tanto, foi necessário o expurgo de práticas consideradas não condizentes, segundo a visão da Igreja, com o “verdadeiro” catolicismo, práticas, que por quase um século, já aconteciam na devoção, tendo em vista seu caráter popular.

A relação de mais de 200 anos entre a Igreja e a devoção é marcada por frequentes conflitos entre as duas frações do catolicismo: o Catolicismo Oficial



representado pela Igreja Católica, e o Catolicismo Popular representado pelos devotos. Ambas as categorias são assim definidas:

(...) desejo definir bem claramente o sentido em que utilizo a expressão “catolicismo popular”. Ela é empregada, comumente, para fazer a distinção dessa forma de catolicismo daquela que às vezes se chama de “oficial”, isto é, a que é professada pela igreja hierárquica, que a procura incutir no conjunto da população (...) não se trata de um “catolicismo das classes populares”, pois no conjunto da população católica (os leigos em oposição aos sacerdotes) independentemente de suas condições de classe, professa alguma forma de catolicismo popular, que às vezes é partilhada mesmo pelos clérigos, assim como os leigos também partilham do catolicismo oficial. Entendo, pois, por catolicismo popular aquele conjunto de crenças e práticas socialmente reconhecidas como católicas de que partilham, sobretudo os não especialistas do sagrado, quer pertençam às classes subalternas ou às classes dominantes (MAUÉS, 1999, p. 171)

Segundo Maués, é a partir da relação entre as práticas do catolicismo eclesástico e do catolicismo popular que se dá a reprodução do catolicismo enquanto crença, sendo essa relação de contrários a condição de existência do fenômeno catolicismo que, a partir de movimentos de recuo e de avanço, se reproduz enquanto crença.

Assim, ao longo da história do Círio têm sido comuns episódios conflituosos envolvendo as duas formas de poder presentes e constitutivas dessa manifestação religiosa: o poder religioso-político-econômico de um lado e o poder leigo de outro.

O poder religioso-político-econômico na atualidade é encarnado pela Diretoria da Festa responsável por organizar a celebração e pelo capital, via empresários, responsável por parte do custeio da festa.

A Diretoria da Festa representa ideologicamente a Igreja Católica, portanto, as decisões tomadas nessa instância têm como propósito fazer um Círio de acordo com os preceitos de uma devoção católica o quanto menos penetrada por elementos “folclóricos”<sup>6</sup>, há o reconhecimento por parte da DF de que alguns itens da celebração possuem grande valor cultural enquanto representativos de elementos da cultura regional, particularmente amazônica, como o brinquedo de miriti, os cortejos de boi-bumbá, as danças regionais, no entanto, tal perspectiva não avança no sentido de definir tais elementos como sendo o Círio. Eles podem até fazer parte do Círio, mas não *são* o Círio.

<sup>6</sup> Trata-se de termo mencionado em entrevista por um Diretor da Festa quando se referia ao desejo da DF em não permitir que elementos da cultura popular como a Marujada tenham grande representação no Círio.

Sendo também uma instituição de natureza religiosa<sup>7</sup>, logo representativa de um modelo de catolicismo eclesial, a DF tem nos devotos seu contraponto, isto é, a representação do catolicismo popular, assim, todas as práticas da Diretoria têm como objeto de controle os devotos, estes, por sua vez, entendem a devoção como algo sem limites no que refere às formas de expressão de fé. Nesse sentido, na perspectiva do devoto, as procissões teriam tempo para começar e jamais para acabar, no entanto, como a mesma é transmitida em tempo real pela televisão local, precisa cumprir tempo estabelecido pelos acordos entre Diretoria e emissora de TV. Estabelece-se, assim, um exemplo da “tensão constitutiva do catolicismo” proposta por Maués (1999) quando comenta sobre a tensão entre Igreja e povo e destes entre si, como elemento presente na esfera do catolicismo e como condição para sua (re)produção. De acordo com o autor, a ação do povo frente às iniciativas controladoras do catolicismo oficial se dá através de “fluxos” e “refluxos”, chegando, em certos momentos, a quase total anulação das práticas da Igreja, porém, em outras ocasiões, as ações da Igreja são tão presente que quase anulam a ação do povo (MAUÉS, 1999, p. 486).

Ao longo da história do Círio um dos momentos em que a ação do devoto fez frente às ações controladoras da Igreja foi por ocasião dos “Círios civis” nos anos de 1878 e 1879, quando devotos e Irmandades Religiosas, então responsáveis pela organização da celebração, desobedeceram as ordens de dona Macedo Costa, bispo há época, que proibiu a realização dos serviços religiosos por motivos de “representações indecorosas” no espaço do Arraial de Nazaré, o conflito teve seu ápice com a realização da festa sem a presença de autoridades religiosas, mas com apoio do poder político local (ROCQUE, 1981, p. 63-83).

Nos Círios contemporâneos um dos elementos por meio do qual mais se percebe as ações da Igreja no sentido de controlar a devoção é a corda do Círio, por outro lado, tem sido por meio da corda também que se tem observado as ações de resistência por parte dos devotos às regras impostas pela Diretoria (PANTOJA, 2006; CORREA, 2010).

A seguir, apresento duas situações que ilustram e atualizam o desejo de controle sobre o Círio e o conflito de interesses entre diretores da festa, devotos e empresários: a) a relação entre Diretoria da Festa, Guardas de Nossa de Nazaré e devotos, e b) a articulação entre a celebração e o mercado, via empresas, por meio do patrocínio oficial.

<sup>7</sup> Apesar da Diretoria da Festa ser formada em sua maior parte por leigos nossas conclusões, a partir de observações de campo, é que estes não são leigos comuns, pois que os dois diretores com quem mantive diálogos me relataram que antes de entrarem na Diretoria já eram experientes na vida cristã, os dois eram membros de grupos religiosos cristãos como Encontro de Casais com Cristo (ECC). Aliás, suponho que ser “engajado” na vida cristã seja um critério para que um homem seja convidado ou indicado a integrar a Diretoria da Festa.

## 2 DIRETORIA DA FESTA, GUARDA DE NAZARÉ, DEVOTOS E SANTA

A presença da Diretoria da Festa na procissão do Círio é altamente marcada, física e simbolicamente pela segregação da Diretoria em relação aos demais devotos. Os diretores são distintos das outras pessoas não apenas pelas vestes e sapatos brancos que usam ao participarem das procissões, mas, sobretudo pelo lugar geográfico que ocupam no interior do cortejo<sup>8</sup>. Eles se apresentam espacialmente separados do restante das pessoas que caminham na procissão, pois se posicionam “dentro” da corda do Círio, ficam assim protegidos dos empurrões e do vai-e-vem comuns a uma procissão com mais de um milhão e meio de pessoas, se encontram também isolados dos demais participantes por uma espécie de “corda humana” formada pela Polícia Militar e pelos Guardas de Nazaré. Além disso, os diretores estão localizados no espaço de mais alta sacralidade do cortejo, eles ficam próximo à berlinda, espécie de altar protegido com vidros que leva em seu interior a imagem da santa. Lugar para onde todos os olhares convergem.

A Guarda da Santa, assim como a Diretoria, é (re)produtora da ideologia do controle pensada pela Igreja Católica em relação ao Círio, nesse sentido, há uma aproximação entre esses coletivos visto que procuram o mesmo sentido para o Círio, almejam produzir uma procissão o quanto menos penetrada pela intervenção do devoto, almejam um Círio “mais católico e menos folclórico”; por outro lado, Guardas e Diretores são pessoas que podem ser entendidas como muito diferentes do ponto de vista de classe social, instrução, trajetórias e visões de mundo.

A Diretoria é formada por homens de importância econômica e política na cidade, homens com instrução religiosa devido ao pertencimento a grupos de formação religiosa no interior da Igreja, os Guardas, por outro lado, são trabalhadores comuns, funcionários públicos, garçons, vigilantes, trabalhadores braçais, pessoas sem nenhuma projeção na sociedade local e com uma precária formação cristã. Esse movimento de afastamento e proximidade entre diretores e guardas, possibilita a produção de diferentes interpretações acerca do que é

---

<sup>8</sup> Os diretores da Festa, assim como os religiosos de mais alto grau presentes no cortejo ocupam um espaço especialmente reservado para eles na procissão. Apesar de atualmente se encontrar abolida a ideia de “fora” e “dentro” já que esta se encontra disposta de forma reta, ainda assim, o espaço logo a frente da berlinda se encontra protegido por uma corda e por policiais militares, mantendo, nesse caso, as mesmas características de “dentro” e “fora” do modelo anterior a 2004.

o Círio, no entanto, como se trata de relações de subalternidade entre os dois grupos, a vontade da DF tende a ser dominante<sup>9</sup>.

A constituição de uma guarda para Nazaré, ou Guarda de Santa como é comumente chamada, pode ser entendida como mais um capítulo de uma série de intervenções que materializam o desejo dos organizadores do Círio em discipliná-lo ao longo do tempo. O idealizador da Guarda foi o padre Barnabita Giovane Incampo que esteve à frente da Basílica de Nazaré na década de 1970. Em entrevista, o padre Giovane nos relatou o contexto em que se deu a instituição da Guarda.

(...) eu reparei que ao redor da berlinda havia muitos macumbeiros que por uma tradição, promessa que eles fazem, eles misturam tudo, macumba e religião, tudo que descaracterizava a devoção, a seriedade da devoção à Nossa Senhora, e com os Guardas de Nossa Senhora de Nazaré ficou mais fácil porque guardas conscientizados espiritualmente com eles podiam contar que substituíam o que não era católico, que era católico mas frequentava duas religiões praticamente, substituí-los para garantir que ao redor da berlinda houvesse pessoas conscientes, cristãs, católicas que podia dirigir pacificamente a serviço de Nossa Senhora... tudo isso foi moralizando o Círio.

A criação da Guarda por padre Giovane tem como finalidade tornar o Círio mais católico e menos “folclórico”, e por folclórico entenda-se popular. Para tanto, o expurgo de certos agentes e certas práticas religiosas, a exemplos dos “macumbeiros”, são, nesse sentido, fundamentais<sup>10</sup>.

Se a Diretoria da Festa é a instituição responsável pelo processo de “pensar” a organização geral do Círio, a Guarda de Nazaré é o grupo responsável por pôr em prática o que fora planejado pela diretoria para as procissões, especialmente a do Círio. A guarda é um grupo de cerca de setecentos homens, voluntários, responsáveis por quase todos os serviços necessários à realização do festejo religioso, na origem a Guarda tinha como principal função cuidar da berlinda da santa durante as procissões e do espaço do Arraial de Nazaré para que nele não ocorressem excessos condenáveis pela Igreja<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> É bom dizer que há uma grande diferença entre os membros da Diretoria da Festa e os membros da Guarda de Nazaré. Eu diria que ideologicamente os membros da Diretoria estão mais afinados com a Igreja, pois são representantes de uma classe economicamente mais abastada e com uma longa “caminhada” na Igreja através dos movimentos católicos de caráter tradicional. Já os guardas de Nazaré apesar de reproduzirem a ideologia da Igreja, já que cumprem ordens da Diretoria, em termos de classe e de formação cristã encontram-se mais afinados com a maior parte dos devotos do catolicismo popular, principalmente no que se refere à precária formação cristã.

<sup>10</sup> As aspas indicam palavras utilizadas pelo informante.

<sup>11</sup> No momento de criação da Guarda na década de 1970 esses excessos se referiam aos namoros que costumavam acontecer no espaço do Arraial anexo à Igreja.

No momento de organização do Círio são poucas, quase nula, as intervenções dos devotos no formato do Círio, no entanto, é por ocasião da realização das procissões que eles têm uma participação ativa e muitas vezes definitiva sobre as procissões à revelia de qualquer organização pensada pela Diretoria da Festa ou desejo dos patrocinadores.

Mas é também no processo de acontecer que o Círio se faz à revelia de todos e ao mesmo tempo incluindo todos. A DF e a Guarda se dizem incapazes de controlar os devotos e estes reclamam dos excessos de diretores e guardas, é nesse movimento que o Círio se faz.

No ano de 2004 a diretoria modificou profundamente a organização espacial da celebração ao alterar a disposição da corda ao longo da procissão<sup>12</sup>. Por meio dos discursos que justificavam tal alteração à época, pode-se ver como a diretoria lida com os outros agentes presentes no contexto do Círio.

Dependendo do contexto em que discursava, e para quem, a Diretoria mudava a forma do discurso, mas sem alterar seu conteúdo controlador. Ao se dirigir aos Guardas de Nazaré para esclarecê-los sobre as modificações há época na corda, um dos diretores utilizava de linguagem simples, já que a maior parte dos guardas é constituída por trabalhadores advindos das camadas populares, e lançava mão, em especial, de aspectos pedagógicos do discurso religioso para torná-lo eficaz. Enfatizava sobre a importância dos guardas no contexto do Círio, sendo as procissões o momento privilegiado para que estes pudessem demonstrar que eram homens “humildes”, “obedientes aos superiores”, e “cristãos” como Maria. Destacava que a procissão não é momento de “intrigas”, de “ vaidades”<sup>13</sup>, e que Nossa Senhora e os “chefes de equipe<sup>14</sup>” estariam observando o comportamento da Guarda durante as procissões. Ao dizer isso a Diretoria se utiliza do aspecto coercitivo também presente na *ideologia religiosa*<sup>15</sup>.

Aliada à autoridade de quem fala por uma instituição religiosa a diretoria lança mão, no intuito de legitimar seu discurso, de ideias já pré-construídas sobre o Círio, como “retorno a tradição”, “manutenção do controle” sobre a festa e “união entre corda e berlinda”<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Tal alteração modificou a disposição da corda na procissão. Isso mexeu diretamente com um dos agentes mais simbólicos da devoção, os promesseiros da corda, pessoas que, como diz o nome, pagam seus votos com a Santa segurando a corda que, presa à berlinda, puxa e controla o ritmo da procissão.

<sup>13</sup> Muitos guardas de Nazaré definem os diretores as festa como “poço de vaidades” visto que adoram “ficar dando tchauzinho para seus parentes que estão nos prédios olhando a procissão passar.

<sup>14</sup> Guardas que gerenciam o trabalho de outros guardas durante os cortejos.

<sup>15</sup> Não de trata de força ou coerção física, mas de um domínio privilegiado, que se dá por meio do poder da palavra (ALTHUSSER apud ORLANDI, 1996, p. 242).

<sup>16</sup> São termos utilizados por membros da DF para justificar as mudanças na corda.

Por outro lado, quando a fala dos diretores tem como alvo a imprensa local o discurso sobre a mudança da corda enfatiza especialmente a legitimidade da alteração por seu valor simbólico. O simbolismo está ligado à ideia de que a partir dessa alteração a corda tende a permanecer atrelada à berlinda até o final das procissões, o que significaria a não interrupção da ligação entre mãe (a santa) e filhos (os devotos), o que também remete às origens do Círio, uma espécie de “retorno à tradição”. Assim se expressa a Diretoria sobre o assunto.

Estamos voltando à origem da história dessa tradição que surgiu quando uma corda foi usada para puxar a berlinda que estava atolada. Essa volta a ser a sua função [da corda], a de puxar a berlinda.

### 3 “O CÍRIO SEM OS PATROCINADORES NÃO É NADA”

Enquanto processo o Círio envolve a feitura de transações financeiras. Nos últimos anos a celebração tem tomado o lugar de mercadoria capaz de ser trocada no mercado e por meio disso se autorrealizar enquanto processo religioso econômico e político ao mesmo tempo. Portanto, a capacidade de ser mercadoria não se dá fora do contexto de ser coisa sagrada, ao contrario é por ser coisa sagrada que pode ser também *bem* de troca. Os bens de natureza simbólica expressam, de acordo com Rosendahl (2003, p. 189), “uma realidade dotada de algum valor, às vezes valor moral e, na maioria das vezes, um tipo de valor positivo”. A idealização de uma forma de captação de recursos que pudesse financiar a realização da celebração do Círio e seus vários ritos associados e que pudesse colaborar para as obras assistenciais da paróquia, motivou a criação de um projeto que mudaria a fisionomia e a forma de gestão do Círio: o patrocínio oficial.

Grosso modo, consiste em um contrato entre a DF e empresas públicas e privadas de nível local e nacional que permite, via pagamento de um valor em dinheiro, que a DF dispense às empresas a possibilidade de uso comercial de elementos ligados à celebração no mercado secular, como fotografias da imagem da santa, fitas, fotografias da corda do círio, das procissões, ou de qualquer outro elemento de forte associação com a celebração<sup>17</sup> em sua dimensão sagrada. Dessa forma, segundo a DF, ambas “saem ganhando”: as empresas ganham porque associam suas marcas a um bem de alto valor simbólico com grande potencial de comercialização e a Diretoria ganha ao ter um orçamento “fixo” para as despesas do Círio, além de se utilizar do nome de grandes e sólidas empresas para propagandear seu produto, o Círio.

<sup>17</sup> É bom dizer que no caso da imagem da santa, somente são utilizadas as fotografias da imagem peregrina. Já a imagem da “santa original” não é utilizada.

O projeto é considerado um sucesso por seus idealizadores, que já não conseguem pensar a celebração fora do contexto de patrocínio oficializado. Em conversa informal com um diretor no ano de 2011, o mesmo dizia não saber o que seria do Círio se não fossem as empresas patrocinadoras. Desde o lançamento do projeto, em 2003, o número de patrocinadores tem permanecido entre 11 e 18, e as mesmas marcas têm se mantido no negócio. O número de marcas que deseja ter seu nome associado à celebração é bastante grande, porém, nem todas conseguem dar conta das contrapartidas exigidas pelos contratos com a DF. Dessa forma, no ano de 2009 foi idealizado e lançado o Projeto Apoiador do Círio de Nazaré, que consiste em trazer empresas para o contexto da festa que não conseguem arcar com as responsabilidades de patrocinador, mas desejam ter seus produtos associados à celebração. Assim, as empresas apoiadoras pagam uma quantia menor e também recebem “direitos” menores sobre o uso da marca Círio<sup>18</sup>. Em 2003, quando o projeto foi criado, a cota do patrocínio oficial estava em torno de R\$ 50 mil, em 2016 o valor ficou em R\$ 85 mil.

A ideia do patrocínio oficial do Círio surgiu em um contexto de certas mudanças no cenário religioso brasileiro. O grande crescimento do seguimento evangélico confirmado pelo censo do IBGE no ano de 2000 balançou as estruturas que se pensavam sólidas da Igreja Católica. A ressonância desse abalo foi percebida na igreja paraense e uma série de mudanças ocorridas no contexto do Círio<sup>19</sup> estão relacionadas à perda de fiéis pela Igreja Católica e ao avanço dos pentecostais, tendo em vista que o Círio é estratégico, pois se trata do momento ápice de evangelização para os católicos.

#### 4 NA PROCISSÃO DAS DIFERENÇAS O “DESEJO DE TOTALIDADE”

Em momento de instabilidade entre as instituições religiosas (GUERRA, 2003) todos os mecanismos possíveis na manutenção das igrejas precisam ser reavaliados segundo uma ótica eficaz no que refere a sua funcionalidade e eficiência enquanto mantenedoras de uma determinada crença. É com esse propósito que a DF experimenta diferentes formas de captação de recursos e utiliza expedientes não convencionais da esfera da religião para gerenciar o sagrado, tais expedientes têm demonstrado que são funcionais do ponto de vista prático, por isso a interpretação da Diretoria e que são “bons” para a celebração. Do ponto de vista financeiro essa forma de gerenciar o sagrado tem sido uma

<sup>18</sup> Em 2009 quando o projeto Apoiador do Círio foi lançado, cada empresa podia colocar a logomarca de seu produto em 500 cartazes da santa e a colocação de um *banner* do site oficial do Círio.

<sup>19</sup> Algumas dessas mudanças são identificadas e caracterizadas por Pantoja (2006; 2011).

alternativa bem sucedida para o Círio, por outro lado, do ponto de vista da relação entre Círio e povo, o patrocínio tem aumentado os episódios de tensão, pois tem causado um maior distanciamento entre a celebração e os devotos, visto que a introdução na celebração de empresas patrocinadoras, em outras palavras, do mercado, tem causado um “rigor” maior na organização da mesma, rigor que se manifesta no controle do tempo das procissões e no cerceamento das formas populares de pagar promessas, questões que, para os devotos, não podem ser alteradas. A prática do patrocínio oficial que tem como propósito fazer o Círio cada vez maior, agudiza os fenômenos de fragmentação e atualiza, sob outra perspectiva, agora com traços do mercado, os conflitos e tensões no Círio.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Isidoro. **O carnaval devoto**: um estudo sobre a festa de Nazaré em Belém. Petrópolis, 1980.

ALVES, Regina. **Círio de Nazaré**: da taba marajoara à aldeia global. 2002. 425 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura Contemporânea). Universidade Federal do Pará, Belém, 2002

\_\_\_\_\_. **O manto, a mitra e o microfone**: a midiatização do Círio de Nazaré em Belém do Pará. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal do Pará. Belém, 2012.

CORREA, Ivone Maria Xavier. **Círio de Nazaré**: a festa da fé e suas (re)significações culturais 1970-2008. Tese (Doutorado em História). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2010.

COSTA, Antonio Maurício. A Festa dentro da Festa: Recorrências do modelo festivo do circuito bregueiro no Círio de Nazaré em Belém do Pará. **Campus - Revista de Antropologia**. v. 7, n. 2, p. 83-100, 2006. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/campus/article/view/744>>. Acesso em: 2018.

STRATHERN, Marilyn. **Gênero da Dádiva**: problemas com as mulheres e problemas com a sociedade na Melanésia. Campinas: Editora da UNICAMP, 2006.

GUERRA, Lemuel Dourado. **Mercado religioso no Brasil** – competição, demanda e a dinâmica da esfera da religião. João Pessoa: Ideia, 2003.

INGOLD, T. Trazendo as coisas de volta à vida: emaranhados criativos num mundo de materiais. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 18, n. 37, p. 25-44, jan./jun. 2012.

MATOS, Lucília da Silva. **Belém em festa**: a economia lúdica da fé no Círio de Nazaré. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP. Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais. Doutorado em Ciências Sociais. São Paulo, 2010.



MAUÉS, Raymundo Heraldo. **Padres, pajés, santos e festas: catolicismo popular e controle eclesialístico**. Belém: Cejup, 1995.

———. **Uma outra “invenção” da Amazônia: religiões, histórias, identidades**. Belém: Cejup, 1999.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac e Naify, 2003.

MONTARROYOS, Heraldo. **Festas profanas alegrias ruidosas**. Belém: Falângola, 1992.

MOREIRA, Eidorfe. **Visão geo-social do Círio**. Belém: Imprensa Universitária, 1971.

ORLANDI, Eni Puccinelli. O discurso religioso. In: **A linguagem e seu funcionamento: as formas do discurso**. Campinas: Pontes, 1996.

ROSENDAHL, Zeny. Espaço, cultura e religião: dimensões de análise. In: CORRÊA, Roberto Lobato; ROSENDAHL, Zeny (Org.). **Introdução à geografia cultural**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

ROCQUE, Carlos. **História do Círio e da festa de Nazaré**. Belém: Mitograph, 1981.

SOUSA, Thamiris Magalhães de. **Igreja Católica no mundo digital: as tensões entre discurso e prática da igreja na era da internet e as redes de relacionamento do Círio de Nazaré, em Belém do Pará, como fenômeno de midiaticização religiosa**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação. São Leopoldo, RS 2013. 189p.

PANTOJA, Vanda. **Negócios sagrados: reciprocidade e mercado no Círio de Nazaré Belém-PA**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Área de concentração em Antropologia. Belém, 2006, 135 p.

———. **Santos e visagens ou católicos e protestantes na Amazônia Marajoara**. Tese de doutoramento. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Área de concentração em Antropologia. Belém 2011.

Texto submetido à Revista em 27.09.2017  
Aceito para publicação em 20.04.2018



## Antíteses sobre o mundo rural brasileiro: por uma visão para o futuro

### Antitheses of the Brazilian countryside: for a future vision

*Gabriel da Silva Medina* - Professor da Universidade Federal de Goiás; pós-doutor em Políticas Ambientais (Imperial College London); doutor em Ciências Naturais (Universidade de Freiburg); mestre em Agriculturas Familiares e Desenvolvimento Sustentável (Universidade Federal do Pará). E-mail: gabriel.silva.medina@gmail.com

#### Resumo

Avanços importantes na compreensão do mundo rural brasileiro foram feitos a partir de teses sobre a formação de um novo padrão agrícola e agrário com base na expansão do agronegócio. Pesquisas recentes revelam a necessidade de revisitar essas teses a partir das seguintes antíteses: 1) o aumento da produção nas fronteiras agrícolas ainda é mais influenciado pela tradicional expansão da área cultivada, 2) a expansão para novas fronteiras gera altos custos socioambientais, 3) a aposta na liberalização dos mercados ignora políticas protecionistas de outros países, 4) há grande diversidade de agricultores com pequena produção, mas com potencial de desenvolvimento. Como síntese, o futuro do mundo rural brasileiro passa pela integração vertical do capital nacional ao longo da cadeia produtiva, superando a visão atual restrita à expansão para novas fronteiras agrícolas, com o Estado apoiando estratégias de longo prazo dos segmentos empresarial e familiar.

#### Abstract

The emergence of a new Brazilian agricultural and agrarian pattern underpinned by agribusiness expansion based on a small number of highly productive farmers is supported by different scientific theses. However, recent research results suggest the need to revisit to these theses based on the following antitheses: 1. Growing production in agricultural frontiers is mainly due to the traditional increase of croplands; 2. Agribusiness expansion into new agricultural frontiers have high social and environmental impacts; 3. Privet sector's emphasis on market liberalization ignores the protectionist policies adopted by other countries; 4. There is great diversity of farmers with small production but with development potential. Summing up, the future of Brazilian agribusiness depends on increasing the share of national capital for these businesses, while balancing the current strategy of expansion into new agricultural frontiers, with an important role played by the State in supporting both large and family-based farmers.

#### Palavras-chave

Desenvolvimento rural. Agronegócio. Agricultura familiar. Política agrícola. Estratégia.

#### Keywords

Rural Development. Agribusiness. Family Farming. Agricultural Policy. Strategy.

## INTRODUÇÃO

Pesquisadores têm conseguido avanços importantes na compreensão das principais dinâmicas em curso no Brasil rural (GRAZIANO DA SILVA, 2013; SCHNEIDER, 2010; VEIGA, 2001). Um esforço adicional foi feito com a publicação de teses sobre o mundo rural que apontam para a formação de um novo padrão agrário e agrícola brasileiro com base na expansão do agronegócio privado feito por um número reduzido de agricultores altamente produtivos (BUAINAIN et al., 2013, 2014). Essencialmente as teses defendem o sucesso do agronegócio nacional exportador em contraste com as dificuldades enfrentadas pela maior parte das propriedades rurais que são consideradas redundantes (ALVES; ROCHA, 2010; BUAINAIN et al., 2013).

Estudos recentes, no entanto, têm mostrado a necessidade de dois passos adicionais na sistematização do conhecimento sobre o tema: 1) a revisitação a alguns dos elementos estruturantes das principais teses sobre as dinâmicas em curso, relativizando suas implicações (GUANZIROLI; DI SABBATO, 2014) e, 2) a necessidade de ir além da constatação da situação atual, elaborando uma visão que aponte para o futuro do desenvolvimento rural brasileiro (MEDINA, 2018).

Este artigo busca contribuir para a construção do conhecimento científico sobre o mundo rural brasileiro, apontando para uma visão de futuro. Especificamente, busca-se: 1. Sistematizar as antíteses sobre o mundo rural brasileiro a partir do conhecimento existente; e 2. Apontar para possibilidades de síntese em favor de uma visão sobrecaminhos para o desenvolvimento futuro. O artigo está estruturado em torno de quatro antíteses que contextualizam e relativizam as teses existentes. As antíteses são seguidas de um esforço inicial de síntese que indica alternativas de desenvolvimento.

## 1 METODOLOGIA

Este artigo foi elaborado a partir do método dialético, que parte de diferentes pontos de vista sobre um mesmo assunto e busca estabelecer a verdade a partir de discussões racionais amparadas em argumentos fundamentados. Os elementos do método dialético são a tese, a antítese e a síntese. A tese é uma afirmação ou situação inicialmente dada. A antítese é uma oposição à tese ou sua contextualização e relativização. Do contraste entre tese e antítese surge a possibilidade de síntese, que é uma situação nova que carrega dentro de si elementos resultantes desse contraste.

Neste artigo, partiu-se de algumas das teses apresentadas por Buainain et al. (2013) sobre o mundo rural brasileiro no artigo “Sete teses sobre o mundo rural brasileiro”. À luz de resultados de pesquisas recentes, foram sistematizadas quatro antíteses que permitiram relativizar alguns elementos estruturantes das teses iniciais. Um esforço final, embora ainda de caráter preliminar, foi feito como tentativa de síntese, que aponta para uma visão sobre as possibilidades de desenvolvimento futuro do mundo rural brasileiro. O trabalho foi elaborado com base na revisão da literatura recente sobre o assunto e na sistematização dos principais resultados de pesquisa existentes relacionados às teses iniciais.

## 2 RESULTADOS

### 2.1 O AUMENTO DA PRODUÇÃO NAS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS AINDA É MAIS INFLUENCIADO PELA EXPANSÃO DA ÁREA CULTIVADA, QUE CONCENTRA A PARTICIPAÇÃO DO CAPITAL NACIONAL, DO QUE POR UM NOVO PADRÃO AGRÍCOLA

A primeira tese sugere que o Brasil estaria em uma nova fase de seu desenvolvimento agrícola e agrário caracterizada pela prevalência do capital como motor do agronegócio moderno. A dominação do capital, rebaixando o peso do fator terra, e o papel central das inovações como mecanismos principais de crescimento da produção agropecuária seriam evidenciados pela evolução da produtividade total de fatores (PTF) (BUAINAIN et al., 2013). Este argumento está baseado em um estudo que revela que, enquanto a produção da agropecuária cresceu 243% entre 1970 e 2006, o uso de insumos cresceu apenas 53% (GASQUES, 2010), o que indicaria que o crescimento da agricultura brasileira tem se dado principalmente com base na produtividade (BUAINAIN et al., 2013).

No entanto, um estudo posterior realizado para o bioma Cerrado como um todo revela que, dos 192% de aumento de produção observados no período de 1985 a 2006, 16% podem ser atribuídos ao aumento da produtividade dos fatores enquanto que os restantes 176% se deram pelo uso adicional de recursos como terra, trabalho, materiais e capital (RADA, 2013). Os resultados revelam uma diferença substancial de produtividade entre os produtores mais eficientes e a média. O estudo aponta que a generalização das formas mais eficientes de produção vai ser cara em termos de insumos tais como fertilizantes e pesticidas, o que torna o seu sucesso dependente dos preços reais desses insumos (RADA, 2013).

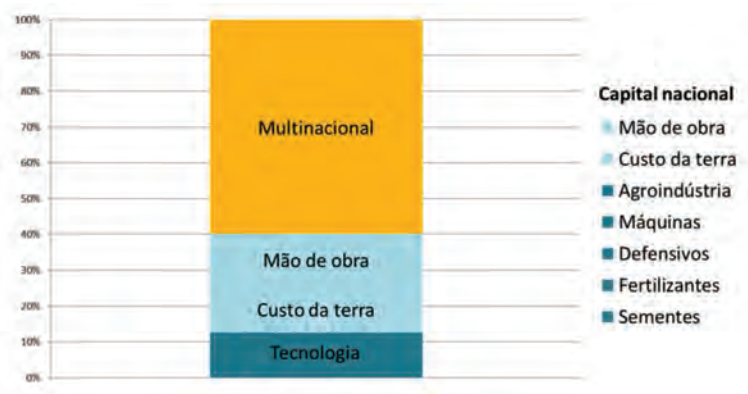
A diferença nos resultados entre os dois estudos pode ser atribuída ao diferente recorte geográfico, ao período analisado e à metodologia adotada para

o cálculo da PTF. Gasques (2010) analisou dados nacionais que são influenciados por estados em que a ocupação do território é mais antiga, como Minas Gerais, Bahia, Goiás e Paraná, e onde o aumento recente da produção é resultado principalmente do acúmulo de capital e do avanço tecnológico (GASQUES et al., 2014). Adicionalmente, a metodologia usada para os cálculos de PTF revela que o produto considerado é o resultado da agregação de lavouras temporárias, lavouras permanentes, produção animal e pecuária (GASQUES; BACCHI; BASTOS, 2018). Dessa forma, considera-se que parte importante do aumento da produtividade total pode ter se dado pela substituição de atividades menos produtivas (como pastagens para a criação extensiva de gado) por atividades mais produtivas (como soja). De fato, de 1975 a 2016, as áreas de pastagem no país foram reduzidas de 165 milhões para 145 milhões de hectares, enquanto as lavouras temporárias expandiram de 36,8 milhões para 69,5 milhões de hectares (GASQUES; BACCHI; BASTOS, 2018).

No caso do Cerrado, estudado por Rada (2013), a incorporação de novas áreas teve maior influência no aumento da produção do que o avanço tecnológico. Dessa forma, pelo menos nas novas fronteiras agrícolas (como é o caso de grande parte do Cerrado), o aumento da produção ainda é mais influenciado pela tradicional expansão da área cultivada do que por uma nova fase do desenvolvimento agrícola e agrário com alta produtividade. Outro estudo recente mostra que o aumento da produção de commodities no Brasil está relacionado tanto com o efeito área (aumento da área colhida) quanto com o rendimento (produtividade), o que evidencia um processo de expansão de terras disponíveis e, concomitantemente, a melhoria de sua produtividade (PEROBELLI et al., 2016).

Acerca da participação do capital no agronegócio feito no Brasil e suas implicações para o futuro do setor, o capital nacional está concentrado em insumos básicos como terra e mão de obra enquanto que a tecnologia e a governança do negócio são principalmente controlados por grupos multinacionais. Um estudo recente sobre a cadeia produtiva da soja, do plantio à agroindustrialização, revelou que 40% do negócio da soja no Brasil são, de fato, brasileiros e destes, 13,3% são concentrados na terra, e 14,3% na mão de obra (MEDINA; RIBEIRO; BRASIL, 2016). Apenas 12,4% da participação das empresas brasileiras estão nos setores mais intensivos em tecnologia e capital como produção de sementes (2,4%), fertilizantes (4,8%), defensivos (0,6%), máquinas (0,3%) e agroindústria (4,4%) (MEDINA; RIBEIRO; BRASIL, 2016) (Figura 1).

Figura 1 - Participação do capital brasileiro na cadeia produtiva da soja



Fonte: Adaptado de Medina, Ribeiro e Brasil (2016)

Além da soja, estudos revelam que cadeias fundamentais do agronegócio brasileiro, como cana e frango, têm grande dependência tecnológica estrangeira (BASSI; SILVA; SANTOYO, 2013; MEURER et al., 2015). Essa dependência é particularmente relevante quando se considera que a tecnologia é responsável por 68% de incrementos na renda bruta dos produtores rurais (ALVES; ROCHA, 2010). A inovação feita no Brasil, adaptada às condições locais, pode aumentar a eficiência do setor e promover o desenvolvimento econômico nacional (ALTIERI; ROSSET, 1999; MALERBA; ORSENIGO, 1996).

Nesse sentido, a nova fase do desenvolvimento agrícola e agrário brasileiro tem pouco de brasileiro de fato que vá além de fatores de produção básicos como terra e mão de obra. O fato é relevante dada à importância da participação de grupos nacionais para o crescimento do país. Na história recente, economias em desenvolvimento diminuíram o atraso em relação às mais ricas na medida em que conseguiram alcançar níveis similares de conhecimento tecnológico e de qualificação da mão de obra, e não pela venda de ativos ao capital estrangeiro (PIKETTY, 2014:75).

O futuro do agronegócio brasileiro passa pela construção de uma estratégia de integração vertical do capital nacional ao longo das cadeias produtivas. O avanço da produção agropecuária oferece espaços que podem ser mais bem ocupados por empresas nacionais. As oportunidades identificadas nas diferentes etapas da cadeia da soja incluem: 1. O fortalecimento de empresas nacionais produtoras de sementes; 2. A adoção de práticas alternativas de adubação com agentes biológicos e adubação mineral; 3. O manejo integrado de pragas como forma de reduzir custos de produção; 4. A participação no mercado de

implementos agrícolas; 5. A consolidação de *tradings* nacionais atuando em cadeias regionais enfocadas no mercado interno (MEDINA; RIBEIRO; BRASIL, 2016). Há também exemplos de estratégias comercialmente mais agressivas a criação da gigante brasileira BRF (BASSI; SILVA; SANTOYO, 2013).

### **3 A ESTRATÉGIA DE EXPANSÃO PARA NOVAS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS, COM IMPACTOS SOCIAIS E AMBIENTAIS RELEVANTES, MANTÉM A QUESTÃO AGRÁRIA NA PAUTA**

Outra tese importante é que problemas históricos, como é o caso da “questão agrária” (BUAINAIN et al., 2013), perderam relevância em decorrência da expansão do agronegócio no Brasil. A antítese relacionada é que a estratégia atual de expansão do agronegócio para novas fronteiras agrícolas, com impactos sociais e ambientais relevantes, mantém a questão agrária na pauta (MEDINA; DOS SANTOS, 2017). O argumento é relevante, pois aponta para a necessidade de repensar a expansão desordenada da fronteira agrícola e de apoiar as populações locais com regularização fundiária (RAMOS, 2014). Adicionalmente, há indícios de que a demanda por reforma agrária tende a aumentar em épocas de crise e redução do emprego nos centros urbanos (FERNANDES, 2014).

Com a expansão das fronteiras agrícolas, surgem disputas pela posse da terra, muitas vezes gerando conflitos sociais (CPT, 2017). Esses conflitos acontecem mais comumente quando a população local, na condição de posseira, é confrontada com grandes produtores que migram em busca de novas terras (BENATTI, 2006). Há também casos semelhantes de grandes fazendeiros que invadem terras tradicionais indígenas ainda não demarcadas pelo governo (MASUZAKI, 2012). Dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) revelam que ocorrências de conflitos por terra em 2016 e 2017 são as mais elevadas desde quando a CPT começou a fazer este trabalho em 1985: 2016 – 1.079 ocorrências; 2017 – 989 ocorrências (CPT, 2017).

Há um crescimento recente no número de conflitos envolvendo povos indígenas. Um caso recente, emblemático do problema, foi o assassinato de membros da etnia Guarani-Kaiowá devido a conflitos relacionados à terra no estado de Mato Grosso do Sul. Entre 2003 e 2010, 452 assassinatos de indígenas foram registrados naquele estado, representando 55,5% do total nacional (CIMI, 2011). Como tendência geral, há um aumento recente de conflitos onde a terra das populações tradicionais está em disputa com produtores provenientes de outras regiões (CPT, 2017).

A expansão da fronteira agrícola também tem causado impactos ambientais relevantes (SILVA et al., 2010; SPERA et al., 2016) fertilizer, fuel, machines, pesticides and electricity. The expansion of this crop in Brazil in recent decades has generated concerns about its environmental impacts. To assess these impacts, two representative chains supplying soybeans to Europe were identified: Center West (CW, especialmente com o desmatamento de florestas nativas (FERREIRA et al., 2013; FERREIRA; COELHO, 2015). Estudos revelam que, em 2013, no bioma Cerrado, 13% da expansão total da soja ocorreram em detrimento da vegetação nativa (GIBBS et al., 2015). Na região da fronteira agrícola de Matopiba especificamente, cerca de 40% da expansão total de soja ocorreu em áreas de vegetação nativa (GIBBS et al., 2015). Em Matopiba, a expansão do agronegócio está ocorrendo nos estados com o maior percentual de vegetação nativa do bioma Cerrado: os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia que ainda têm, respectivamente, 89%, 79%, 91% e 74% de sua área total coberta por vegetação nativa (FERREIRA, 2016).

Na Amazônia, quase 30% da expansão da soja até 2006 ocorreram em áreas de desmatamento, enquanto que em 2014 o desmatamento para o estabelecimento de áreas de soja caiu para cerca de 1% do total (GIBBS et al., 2015). Tal redução é atribuída à aplicação da legislação florestal pelo governo brasileiro (MACEDO et al., 2012), à moratória da soja, um acordo de desmatamento zero voluntário estabelecido em 2006 (GIBBS et al., 2015), e à criação de territórios indígenas e unidades de conservação que protegem a vegetação nativa (NEPSTAD et al., 2014). Como as estratégias de expansão dos grandes produtores emergem dos contextos em que estão inseridos (MEYFROIDT et al., 2014) for both global and domestic urban markets, follows multiple land change pathways entailing direct and indirect deforestation, and results in various social and environmental impacts. Here we compare six published case studies of rapid commodity crop expansion within forested tropical regions. Across cases, between 1.7% and 89.5% of new commodity cropland was sourced from forestlands. Four main factors controlled pathways of commodity crop expansion: (i, uma questão ainda pouco explorada é como o controle da expansão da soja na Amazônia pode ter levado à maior expansão da cultura no Cerrado, caracterizando uma fuga (*leakage*) do desmatamento da Amazônia para o Cerrado.

O futuro do agronegócio brasileiro também passa pela superação da visão atual muitas vezes restrita à expansão horizontal para novas fronteiras agrícolas com altos impactos ambientais e sociais. É estratégico favorecer a consolidação das cadeias produtivas existentes com menores impactos e maiores benefícios para o país.



#### **4 A APOSTA NA LIBERALIZAÇÃO DOS MERCADOS É FRUTO DE IGNORÂNCIA SOBRE AS POLÍTICAS AGRÍCOLAS DOS DEMAIS PAÍSES, QUE MANTÊM A PROTEÇÃO E OS SUBSÍDIOS A SEUS AGRICULTORES**

Outra tese estruturante alude à perda de relevância do Estado no apoio ao setor agrícola devido ao crescente protagonismo do segmento privado diante da liberalização dos mercados globais (BUAINAIN et al., 2013). A antítese relacionada mostra que a aposta na liberalização dos mercados agrícolas pode ser um equívoco diante da permanência das políticas agrícolas de outros países que mantiveram ou ampliaram a proteção e os subsídios a seus agricultores (MEDINA, 2018). O fato é relevante pois as dinâmicas internacionais têm implicações diretas no funcionamento dos mercados agrícolas e nas exportações agropecuárias brasileiras e precisam ser consideradas pela política nacional na construção da estratégia de desenvolvimento para o setor agropecuário.

O direcionamento da política agrícola brasileira mantém a aposta na liberalização dos mercados agrícolas internacionais como base de sustentação do desenvolvimento nacional via exportação de *commodities* agropecuárias (MORAES, 2014; SANTANA et al., 2014). Essa abordagem tem dominado a política brasileira desde a década de 1990 quando o país deu início ao processo de abertura comercial (SAES; SILVEIRA, 2014). Assim, a política agrícola do país tem ficado restrita ao atendimento das demandas mais imediatas apresentadas pelos produtores rurais e suas organizações representativas (CNA, 2018). A maior parte do crescente orçamento da política agrícola brasileira tem sido destinada ao crédito subsidiado para agricultores e pecuaristas, tanto no caso dos R\$ 202 bilhões do Plano Agrícola e Pecuário 2017/18 voltado para grandes e médios produtores, quanto dos R\$ 30 bilhões do Plano Safra 2017/20 voltado para agricultores familiares (MAPA, 2017; SEAD, 2017).

Apesar da aposta brasileira na liberalização dos mercados agrícolas internacionais (SANTANA et al., 2014), mudanças recentes no cenário internacional devem ser consideradas pela política nacional. Estudos têm mostrado a manutenção das políticas agrícolas nos países desenvolvidos (MEDINA; POTTER; POKORNY, 2015), os crescentes investimentos feitos por países emergentes como China e Índia, assim como os limites para a liberalização dos mercados agrícolas enfrentados pela Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) (OECD, 2015).

Na preparação para o Acordo sobre Agricultura (*Agreement on Agriculture - AoA*), que foi implementado a partir de 1995, os estados-membros da OMC se

comprometeram com a liberalização dos mercados agrícolas (POTTER; TILZEY, 2007). As políticas nacionais tanto dos Estados Unidos quanto da Europa começaram a se afastar do uso de subsídios que distorcem mercado, como políticas de garantia de preços ao produtor, que foram classificadas como de uso restrito (POTTER; TILZEY, 2007). Tanto Estados Unidos quanto Europa substituíram a política de preços por medidas que não distorcem o mercado, como o pagamento direto, que foi classificado como de uso irrestrito (HUIGE et al., 2010).

Agricultores de países desenvolvidos ligados à OECD ainda têm 17% de sua renda garantida por transferências públicas (OECD, 2015). Na União Europeia esse valor é de 19% e nos Estados Unidos, de 8% (OECD, 2015), embora este último número suba para 37% se forem consideradas as transferências para o setor como um todo e não para os agricultores individualmente (EUROPEAN PARLIAMENT, 2012). Embora esses países tenham restringido o uso de subsídios que distorcem o mercado, seus investimentos em outros mecanismos de apoio têm sido crescentes (MEDINA; POTTER; POKORNY, 2015) (Tabela 1).

Tabela 1 - Evolução do orçamento da PAC e *Farm Bill* e de seus principais instrumentos de apoio direto aos agricultores

	<b>PAC (Total)*</b>	<b>PAC (Pagamento direto)*</b>	<b><i>Farm Bill</i> (Total)**</b>	<b><i>Farm Bill</i> (Cropinsurance)**</b>
Orçamento anual médio para o período anterior (2007-2013 na PAC e 2008-2013 na <i>Farm Bill</i> ) (R\$ bilhões)	208,0	165,6	198,8	25,8
Orçamento anual médio para o período atual (2014-2020 na PAC e 2014-18 na <i>Farm Bill</i> ) (R\$ bilhões)	228,0	168,0	342,0	29,1
Crescimento (%)	9,6	1,4	72,0	11,2

Fonte: \*European Parliament (2012); EUROPEAN COMMISSION, 2013; \*\* JOHNSON; MONKE, 2014.

A Política Agrícola Comum da União Europeia (PAC) tem concentrado seus esforços na complementação de renda do produtor rural pelo pagamento direto. Dos cerca de 57 bilhões de euros (R\$ 228 bilhões) investidos anualmente na agricultura pela PAC, o pagamento direto é feito pelo primeiro pilar da política, que representa 74% do orçamento (COMMISSION, 2013). O orçamento do pagamento direto tem estado estável ao longo dos últimos anos, com leve

crescimento entre o período de 2007-2013 e 2014-2020 (MEDINA; POTTER, 2016). A *Farm Bill* americana está direcionada ao estabelecimento de uma rede de segurança (*safety net*) que protege o produtor em caso de perdas com a produção ou com os preços dos produtos agrícolas. Respectivamente 8,5% e 4,8% dos 97,8 bilhões de dólares americanos (R\$ 342 bilhões) investidos anualmente pela *Farm Bill* vão para a proteção do produtor pelos programas *Crop Insurance* e *Commodities Program* (JOHNSON; MONKE, 2017). 80% do orçamento vão para a compra de alimentos dos agricultores americanos pelo Estado (JOHNSON; MONKE, 2017).

A manutenção dos subsídios agrícolas a produtores americanos e europeus restringe as exportações brasileiras para esses países, que aumentaram graças ao crescimento da demanda chinesa, particularmente por soja (CONTINI, 2014). Não obstante, a China aumentou os investimentos em política agrícola para o equivalente a 3,2% de seu PIB, e já subsidia cerca de 19% da renda do produtor rural chinês (OECD, 2015). A estratégia chinesa passa pela busca de maior autonomia na produção interna de cereais e pelo controle da estatal chinesa COFCO sobre cadeias de comercialização de produtos estratégicos, como soja, produzidos na América do Sul e África (GAUDREAU, 2015; ZHONG, 2009). A Índia, que tem a segurança alimentar de sua população como enfoque estratégico, decidiu reforçar sua política agrícola para subsidiar a produção nacional e proteger o mercado interno (KHORANA; PERDIKIS; KERR, 2015).

Nesse sentido, pode-se dizer que o investimento em políticas agrícolas é uma tendência internacional entre países desenvolvidos e em desenvolvimento a despeito dos esforços de liberalização dos mercados, dada a importância estratégica da agricultura para a segurança alimentar e para o desenvolvimento rural da maior parte dos países. Derivados da dificuldade de um acordo multilateral para a liberalização dos mercados agrícolas pelos 160 países que compõem a OMC, têm sido crescentes os esforços para acordos bilaterais e plurilaterais de comércio entre grupos restritos de países como é o caso da Parceria Transpacífico (TPP) e da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) (AKHTAR; JONES, 2013), embora o início do governo Donald Trump nos Estados Unidos sugira restrições ao TPP.

Em dezembro de 2013 um acordo sobre um pequeno subconjunto de questões foi alcançado no chamado Pacote de Bali, que é o primeiro acordo verdadeiramente multilateral negociado sob os auspícios da OMC (BELLMANN, 2014). A peça central do pacote é um novo acordo sobre a facilitação do comércio com o objetivo de reduzir a burocracia e facilitar os procedimentos

aduaneiros em um esforço para reduzir o custo das exportações. No entanto, além da facilitação do mercado, os avanços sobre agricultura, desenvolvimento e países menos desenvolvidos são limitados (BELLMANN, 2014; PALIT, 2015). Um dos principais limites para o acordo em Bali foi colocado pelos países emergentes como a Índia. Pela necessidade de garantir a segurança alimentar da sua expressiva população rural, a Índia tem dificuldade de abrir mão da proteção da sua produção agrícola e das compras institucionais feitas pelo governo dos produtores rurais e de pequenos comerciantes locais (KHORANA et al., 2015).

As dinâmicas internacionais têm implicações diretas no funcionamento dos mercados e nas exportações agropecuárias brasileiras e precisam ser consideradas pela política agrícola nacional na construção da estratégia de desenvolvimento do setor agropecuario (JOSLING et al., 2015). O futuro do agronegócio brasileiro também passa pela atuação mais abrangente do Estado em frentes estratégicas como sistemas de informação, apoio institucional e infraestrutura, que podem trazer retornos para o setor rural, em superação ao enfoque atual quase exclusivo no atendimento aos interesses imediatistas dos produtores rurais por crédito agrícola subsidiado (MEDINA, 2018). Como exemplo, é estratégica a aposta em setores do agronegócio que exportam produtos com valor agregado a partir do uso de matéria-prima brasileira, como é o caso do mercado de carnes, que se vale da produção de ração à base de soja e milho (SANTANA et al., 2014).

## **5 EXISTE GRANDE DIVERSIDADE ENTRE OS AGRICULTORES FAMILIARES NO BRASIL QUE PODEM SER ENCORAJADOS A PARTIR DE POLÍTICAS ESPECÍFICAS**

A última tese fundamental é a de que o Brasil viveria um desenvolvimento agrário bifronte, com pequena parcela de estabelecimentos altamente produtivos e a maior parte dos estabelecimentos, essencialmente de caráter familiar, com pouca relevância econômica e, portanto, redundante (BUAINAIN et al., 2013). A antítese relacionada é que existe grande diversidade de agricultores familiares no Brasil que podem ser encorajados a partir de políticas específicas (Quadro 1). O argumento é relevante pois indica a viabilidade potencial de diferentes sistemas produtivos que dispõem de ativos como recursos naturais e força de trabalho e que poderiam ser apoiados com ações específicas.

De acordo com Alves e Rocha (2010), de todos os agricultores brasileiros, apenas 8,2% têm renda acima de 10 salários mínimos por mês, 18,8% entre duas e 10 vezes o salário mínimo e 73,0% ganham menos de dois salários mínimos.

Na última década, apenas 452.750 das explorações agrícolas familiares, que totalizam 4,3 milhões, conseguiram aumentar a participação na produção total, enquanto que o segmento mais pobre apenas cresceu em números absolutos, sem um aumento concomitante na produção (GUANZIROLI; BUAINAIN; SABBATO, 2013). Com esses fatos, existe certo consenso que apenas uma proporção limitada dos agricultores familiares brasileiros, particularmente aqueles da região Sul do país, teria as condições necessárias para se modernizar (MEDINA et al., 2015). A maior parte dos agricultores familiares no Brasil enfrenta constrangimentos estruturais em termos de recursos limitados, como parcelas de terra muito pequenas, ou contexto institucional desfavorável, como falta de acesso às políticas agrícolas, levando ao desenvolvimento limitado em termos de adoção tecnológica, de integração comercial e de organização social (MEDINA et al., 2015).

Apesar disso, pesquisas recentes revelam que mais do que uma agricultura “bifronte”, o Brasil tem uma agricultura essencialmente heterogênea (GUANZIROLI; DI SABBATO, 2014). E as políticas precisam considerar a heterogeneidade entre os agricultores familiares, que contam com diferentes capacidades e vocações produtivas (MEDINA et al., 2015). A literatura sobre campesinato, embora amplamente negligenciada nos debates mais recentes, tem sido particularmente perspicaz em revelar características e potencialidades dos diferentes segmentos rurais brasileiros (WANDERLEY, 1999). Esses segmentos incluem não só os agricultores familiares modernos do Sul do Brasil, mas também os quilombolas (MARIN; CASTRO, 1998), os assentados (FERNANDES, 2014), os colonos (GODAR; TIZADO; POKORNY, 2012), os posseiros (GUERRA, 2001), os parceiros (CANDIDO, 1975), os grupos indígenas (POSEY, 1985) e as comunidades tradicionais (DIEGUES, 2000).

Estudiosos da área têm chamado atenção para um novo modelo de desenvolvimento rural baseado em canais curtos de comercialização, em agroindustrialização da produção e na pluriatividade (MALUF, 2004; SCHNEIDER, 2013; WILKINSON, 2003). O novo modelo de desenvolvimento rural representaria uma alternativa ao modelo de modernização da agricultura familiar pela integração aos canais convencionais de comercialização de commodities agrícolas. No entanto, ainda não existe uma avaliação quantitativa da abrangência desse novo modelo e de seu potencial para a inclusão social e produtiva da maior parte dos agricultores familiares brasileiros.

Quadro 1 - Resumo das teses, antíteses e tentativa de síntese sobre o futuro do agronegócio brasileiro

Tese*	Argumento*	Antítese	Argumento	Síntese
1. Estamos em uma nova fase do desenvolvimento agrícola e agrário brasileiro	Há a prevalência do capital como motor do agronegócio brasileiro moderno	O aumento da produção nas fronteiras agrícolas ainda é mais influenciado pela expansão da área cultivada, que concentra a participação do capital nacional, do que por um novo padrão agrícola	Estudo realizado para o bioma Cerrado como um todo revela que dos 192% de aumento de produção observados 176% se deram pelo uso adicional de recursos (inputs) como terra (RADA, 2013). Apenas 12,4% da tecnologia e da governança do agronegócio da soja feito no Brasil pertencem a grupos brasileiros (MEDINA; RIBEIRO; BRASIL, 2016).	O futuro do agronegócio brasileiro passa pela construção de uma estratégia de integração vertical do capital nacional ao longo das cadeias produtivas que vai além da visão atual, restrita à expansão horizontal para novas fronteiras agrícolas e requer apoio do Estado para mediar os interesses imediatistas do setor
2. A história não terminou, mas o passado vai se apagando	Nos últimos 50 anos diversos ingredientes da “questão agrária” foram vencidos	A estratégia de expansão para novas fronteiras agrícolas, com impactos sociais e ambientais, mantém a questão agrária na pauta	A expansão para novas fronteiras agrícolas mantém as disputas de terra com 793 conflitos registrados em 2014 (CPI, 2014) e amplia os impactos ambientais com 40% da expansão da soja ocorrendo em áreas de vegetação nativa na fronteira de Matopiba(-GIBBS et al., 2015)	
3. O Estado – da modernização às novas tarefas	Com a liberalização dos mercados, muitas soluções não serão mais estatais e dependerão da mobilização de agentes privados	A aposta na liberalização dos mercados é fruto de ignorância sobre as políticas agrícolas dos demais países, que mantêm a proteção e os subsídios a seus agricultores	Agricultores de países desenvolvidos ainda têm 17% de sua renda garantida por transferências públicas (OECD, 2015) e países em desenvolvimento como China e Índia estão (re)estruturando estrategicamente suas políticas agrícolas	
4. O desenvolvimento agrário bifronte	Três milhões de estabelecimentos rurais, essencialmente familiares, não têm viabilidade econômica e são redundantes	Há grande diversidade entre os agricultores familiares no Brasil que precisam ser encorajados a partir de políticas específicas	Existe um segmento de agricultores familiares modernos (GUANZIEROLI; DI SABBATO, 2014) e potencial de desenvolvimento para os demais que contam com recursos naturais disponíveis, como na Amazônia (MEDINA; BARBOSA, 2016)	O futuro da agricultura familiar depende de alternativas de desenvolvimento específicas

\* Buainain et al. (2013)

Para os casos em que os recursos naturais estão disponíveis e os agricultores sabem como gerenciar os ecossistemas locais é necessária uma alternativa à abordagem modernizadora que seja construída de acordo com as capacidades existentes (MEDINA; BARBOSA, 2015). Mesmo em territórios empobrecidos, estudos revelam possibilidades de desenvolvimento pela via da produção agropecuária para a maior parte dos agricultores familiares (MEDINA; NOVAES; TEIXEIRA, 2017). Na região amazônica, por exemplo, além da disponibilidade de recursos naturais, a população rural é majoritariamente jovem (GORI; BUAINAIN, 2015). E, mais importante, as comunidades locais têm sistemas tradicionais de gestão dos recursos naturais que podem formar a base para alternativas de desenvolvimento rural (MEDINA; BARBOSA, 2016). Portanto, é essencial que os sistemas de produção locais sejam reconhecidos e apoiados. O futuro da agricultura familiar depende de alternativas de desenvolvimento específicas para potenciais locais específicos, considerando a grande heterogeneidade do segmento.

## CONCLUSÃO

As três primeiras antíteses apontam para o aumento da área cultivada como fator importante para o avanço do agronegócio feito no Brasil com pouca participação do capital brasileiro, para os impactos negativos da estratégia de expansão para novas fronteiras agrícolas e para a relevância de uma política agrícola estratégica e de longo prazo. Como esforço de síntese, essa situação revela que o futuro do agronegócio brasileiro passa pela construção de uma estratégia de integração vertical do capital nacional ao longo da cadeia produtiva, indo além da expansão horizontal para novas fronteiras agrícolas em que o Estado tem o papel fundamental de promover ações de longo prazo não restritas aos interesses imediatistas do setor.

A quarta antítese aponta para o fato de que os agricultores de menor escala produtiva, que são essencialmente agricultores familiares, representam uma grande diversidade de possibilidades de desenvolvimento. Embora a atual política nacional de apoio à modernização do setor seja uma conquista importante, os resultados têm sido restritos a uma fração dos agricultores concentrados na região Sul. Como esforço de síntese, pode-se indicar que o futuro da agricultura familiar depende de alternativas de desenvolvimento específicas para atender a potenciais específicos. Um caso emblemático do potencial de desenvolvimento é a Amazônia, onde os ativos naturais estão disponíveis e os agricultores têm conhecimento sobre a gestão dos ecossistemas.

Diante do cenário internacional dinâmico, a política agrícola brasileira precisa evoluir do atual enfoque quase exclusivo ao crédito subsidiado em resposta a pressões imediatistas dos produtores rurais organizados, para investimentos mais abrangentes podem trazer maiores retornos em longo prazo para o setor rural como um todo. Existe a necessidade de se considerar estrategicamente o mapeamento constante das dinâmicas do mercado internacional de produtos agropecuários e suas implicações para a agricultura nacional. O apoio a grupos nacionais estabelecidos ao longo das cadeias produtivas do agronegócio (dos produtores às *tradings*) é importante para aumentar a participação do capital brasileiro no agronegócio feito no Brasil, com maiores retornos financeiros para o país.

## REFERÊNCIAS

AKHTAR, S.; JONES, V. **Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)**: In Brief Congressional Research Service. [s.l: s.n.]. Disponível em: <<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43158.pdf>>. Acesso em: 10 de out. de 2016.

ALTIERI, M.; ROSSET, P. Ten reasons why biotechnology will not ensure food security, protect the environment and reduce poverty in the developing world. **Ag Bio Forum**, v. 2, 3, 4, p. 155-162, 1999.

ALVES, E.; ROCHA, D. D. P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J.; VIEIRA, A. (Ed.). **A agricultura brasileira**. Brasília: MDA, 2010. p. 275-290

BASSI, N.S.S.; SILVA, C.L. DA; SANTOYO, A. Inovação, pesquisa e desenvolvimento na agroindústria avícola brasileira. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 21, n. 2, p. 392-417, 2013.

BELLMANN, C. **The Bali Agreement**: Implications for Development and the WTO." *International Development Policy*, 5(2), 2014

BENATTI, J. **A grilagem de terras públicas na Amazônia brasileira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2006.

BUAINAIN, A. et al. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, v. 22, n. 2, p. 1-25, 2013.

BUAINAIN, A. et al. **O mundo rural no Brasil do século 21**: A formação de um novo padrão agrário e agrícola. [s.l: s.n.]. 2014

CANDIDO, A. **Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida**. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1975.



CIMI. **As violências contra os povos indígenas em Mato Grosso do Sul e as resistências do vem viver por uma terra sem males**. Brasília: CIMI, 2011.

CNA. **O Futuro é Agro 2018-2023**. Brasília: [s.n.].

COMMISSION, E. **Overview of CAP Reform 2014-2020**, 2013.

CONTINI, E. Exportações na dinâmica do agronegócio brasileiro: oportunidades econômicas e responsabilidade mundial. In: **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. [s.l: s.n.]. p. 147–174.

CPT. **Conflitos no Campo - Brasil 2014**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2014.

CPT. **Conflitos no campo no Brasil 2017**. 1. ed. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2017.

DIEGUES, A. C. **Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil**. São Paulo: Ministério do Meio Ambiente, 2000.

EUROPEAN COMMISSION, E. **Overview of CAP Reform 2014-2020**. [s.l: s.n.].

EUROPEAN PARLIAMENT. **Latest U.S. Farm Bill Developments**. [s.l: s.n.].

FERNANDES, B. M. Conflictuality , agrarian reform and development. **Revista de Geografia Agrária**, p. 1-10, 2014.

FERREIRA, M. et al. Considerations about the land use and conversion trends in the savanna environments of Central Brazil under a geomorphological perspective. **Journal of Land Use Science**, p. 1-15, 2013.

FERREIRA, M. Cerrado: O fim da história ou uma nova história? **Ciência Hoje**, v. 56, p. 334-340, 2016.

FERREIRA, M.; COELHO, A. Desmatamento Recente nos Estados da Amazônia Legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, n. 1, p. 91-108, 2015.

GASQUES, J. Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análises dos dados dos censos agropecuários. In: GASQUES, J.; VIEIRA FILHO, J. E.; NAVARRO, Z. (Ed.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. p. 19-44.

GASQUES, J. et al. Produtividade da agricultura: resultados para o Brasil e estados selecionados. **Revista de Política Agrícola**, v. XXIII, n. 3, p. 87-98, 2014.

GASQUES, J. G.; BACCHI, M. R. P.; BASTOS, E. T. Crescimento e Produtividade da Agricultura Brasileira Carta de Conjuntura. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2018/03/02/crescimento-e-produtividade-da-agricultura-brasileira-de-1975-a-2016/>>.

GAUDREAU, M. **Land grabbing, conflict and agrarian-environmental transformations: perspectives from East and Southeast Asia**. Chiang Mai: [s.n.].

GIBBS, B. H. K. et al. Brazil's Soy Moratorium. **Science**, v. 347, n. 6220, p. 377-378, 2015.

GODAR, J.; TIZADO, E. J.; POKORNY, B. Who is responsible for deforestation in the Amazon? A spatially explicit analysis along the Transamazon Highway in Brazil. **Forest Ecology and Management**, v. 267, p. 58-73, mar. 2012.

GORI, A.; BUAINAIN, A. M. O novo mapa da população rural brasileiro. **Confins**, v. 25, n. 25, p. 1-26, 2015.

GRAZIANO DA SILVA, J. O Novo Rural Brasileiro. **Nova Economia**, p. 1-28, 2013.

GUANZIROLI, C.; BUAINAIN, A.; SABBATO, A. Family farming in Brazil: evolution between the 1996 and 2006 agricultural censuses. **Journal of Peasant Studies**, v. 40, n. 5, p. 817-843, 2013.

GUANZIROLI, C.; DI SABBATO, A. Existe na agricultura brasileira um setor que corresponde ao “Family Farming” Americano? **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 85-104, 2014.

GUERRA, G. A. D. **O Posseiro da fronteira**: campesinato e sindicalismo no sudeste paraense. Belém: Universidade Federal do Pará, 2001.

HUIGE, R.; LAPPERRE, R.; STANTON, G. **The WTO Context**. Wageningen: Wageningen University, 2010

JOHNSON, R.; MONKE, J. **What Is the Farm Bill?** Congressional Research Service. [s.l.: s.n.].

JOSLING, T. et al. Latin American agriculture in a world of trade agreements. **American Journal of Agricultural Economics**, v. 97, n. 2, p. 546-567, 2015.

KHORANA, S.; PERDIKIS, N.; KERR, W. A. Global economies of scale in the EU-India trade agreement: are they the key to a return to economic growth? **Asia Europe Journal**, v. 13, n. 1, p. 41-55, 2015.

MACEDO, M. N. et al. Decoupling of deforestation and soy production in the southern Amazon during the late 2000s. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, v. 109, n. 4, p. 1341-1346, 2012.

- MALERBA, F.; ORSENIGO, L. Schumpeterian patterns of innovation are technology-specific. **Research Policy**, v. 25, n. 3, p. 451-478, 1996.
- MALUF, R. S. Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil : agregação de valor , cadeias integradas e circuitos regionais Palavras-chave. **Ensaio FEE**, v. 25, n. 1, p. 299–322, 2004.
- MAPA. Plano agrícola e pecuário 2017/2018. Brasília. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, , 2017.
- MAPA, M. DA A. P. E A. **Plano agrícola e pecuário 2016/2017**. [s.l: s.n.].
- MARIN, R. A.; CASTRO, E. **Negros do Trombetas: guardiões de Matas e Rios**. 2. ed. Belém: CEJUP, 1998.
- MASUZAKI, T. I. A luta dos povos Guarani no extremo oeste do Paraná. **Mundo do Trabalho**, v. 16, p. 75-88, 2012.
- MDA, M. DO D. A. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2016-2017**. [s.l: s.n.].
- MEDINA, G. et al. Development Conditions for Family Farming: Lessons From Brazil. **World Development**, v. 74, p. 386-396, 2015.
- MEDINA, G. Agropecuária brasileira diante das dinâmicas internacionais. 1. ed. Goiânia: Editora UFG, 2018. v. 39
- MEDINA, G.; BARBOSA, C. **Experiências produtivas de agricultores familiares da Amazônia**. Goiânia: Kelps, 2015.
- MEDINA, G.; BARBOSA, C. A questão produtiva nas Reservas Extrativistas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 19, n. 2, p. 69-88, 2016.
- MEDINA, G.; DOS SANTOS, A. Curbing enthusiasm for Brazilian agribusiness: The use of actor-specific assessments to transform sustainable development on the ground. **Applied Geography**, v. 85, p. 101–112, 2017.
- MEDINA, G.; NOVAES, E.; TEIXEIRA, S. M. Desenvolvimento local em territórios empobrecidos: possibilidades de inclusão social e produtiva de produtores rurais. **Interações (Campo Grande)**, v. 18, n. 1, 10 mar. 2017.
- MEDINA, G.; POTTER, C. The nature and developments of the Common Agricultural Policy: Lessons for European Integration from the UK perspective. **Journal of European Integration**, v. In press, 2016.
- MEDINA, G.; POTTER, C.; POKORNY, B. Farm business pathways under agri-environmental policies: Lessons for policy design. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 23, n. 1, p. 5-30, 2015.
- MEDINA, G.; RIBEIRO, G.; BRASIL, E. Participação brasileira na cadeia da soja: lições para o futuro do agronegócio nacional. **Revista de Economia e Agronegócio**, v. 16, n. 1, 2016.

EDINA, G.; SANTOS, A. Dynamics of the Brazilian Countryside: An Actor-Specific Assessment on Possibilities for Sustainable Agricultural Development. **Development and Change**, v. In press, 2016.

MEURER, P. A. S. et al. Análise da Agroindústria Canavieira nos Estados do Centro-Oeste do Brasil a partir da Matriz de Capacidades Tecnológicas. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, n. 1, p. 159-178, 2015.

MEYFROIDT, P. et al. Multiple pathways of commodity crop expansion in tropical forest landscapes. **Environmental Research Letters**, v. 9, n. 7, p. 74012, 2014.

MORAES, L. A. M. DE. Brazil's agricultural policy developments. **Revista de Política Agrícola**, v. 1, n. 2, p. 55-64, 2014.

NEPSTAD, D. et al. Slowing Amazon deforestation through public policy and interventions in beef and soy supply chains. **Science**, v. 344, n. 6188, p. 1118-23, 2014.

OECD. **Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015**. [s.l: s.n.].

OLIVEIRA, D.; SCHNEIDER, S. A. O futuro das unidades familiares: uma análise das possibilidades de sucessão hereditária entre os agricultores ecologistas de Ipê (RS). **Novos Cadernos NAEA**. v.12, n. 2, p. 149-174, dez. 2009

PEROBELLI, F. et al. Avaliação espacial das fontes de crescimento de um conjunto de commodities agrícolas brasileiras exportáveis entre 2003-2013. *Revista de Economia e Agronegócio*, v. 14, n. 1,2 e 3, p. 3-40, 2016.

PALIT, A. Mega-RTAs and LDCs: Trade Is Not for the Poor. **Geoforum**, 58:23-26, 2015.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

POSEY, D. Indigenous management of tropical forest ecosystems: the case of the Kayapo indians of the Brazilian Amazon. **Agroforestry Systems**, v. 3, n. 2, p. 139-158, 1985.

POTTER, C.; TILZEY, M. Agricultural Multifunctionality, Environmental Sustainability and the WTO: Resistance or Accommodation to the Neoliberal Project for Agriculture? **Geoforum**, 38(6):1290-1303, 2007.

RADA, N. Assessing Brazil's Cerrado agricultural miracle: An update. **Food Policy**, v. 38, p. 146-155, 2013.

RAMOS, P. Uma história sem fim: a persistência da questão agrária no Brasil contemporâneo. In: **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. [s.l: s.n.]. 2014. p. 655-694.

SAES, M. M.; SILVEIRA, R. L. F. Agropecuárias Brasileiras : Tendências Recentes. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 22, n. 2, p. 386-07, 2014.

SAES, M. M.; SILVEIRA, R. L. F. Novas formas de organização nas cadeias agropecuárias brasileiras: Tendências recentes. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 22, n. 2, p. 386–407, 2014.

SANTANA, C. et al. Política agrícola: avanços e retrocessos ao longo de uma trajetória positiva. In: **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. [s.l: s.n.]. p. 795-826.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010.

SCHNEIDER, S. A pluriatividade como estratégia de reprodução social da agricultura familiar no Sul do Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 16, p. 164–184, 2013.

SEAD. Plano Safra da Agricultura Familiar: 2017-2020: Fortalecer o campo para desenvolver o Brasil. Brasília. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, , 2017. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/3Baixa\\_Cartilha\\_Plano\\_Safra\\_2017.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf)>

SILVA, P. et al. Variability in environmental impacts of Brazilian soybean according to crop production and transport scenarios. **Journal of Environmental Management**, v. 91, n. 9, p. 1831-1839, 2010.

SPERA, S. et al. Land-Use Change Affects Water Recycling in Brazil's Last Agricultural Frontier. **Global Change Biology**, v. 1, n. 1, p. 1-34, 2016.

VALOR. Cofco compra 49% restantes da Noble Agri por US\$ 750 milhões. **Valor**, p. <http://www.valor.com.br/agro/4368142/cofco-compra->, 2015.

VEIGA, J. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: [s.n.]. v.1, 2001.

WANDERLEY, M. Raízes históricas do campesinato brasileiro. **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**, v. 3, p. 21-55, 1999.

WILKINSON, J. A agricultura familiar ante o novo padrão de competitividade do sistema agroalimentar na América Latina. *Estudos Sociedade e Agricultura*, n. October, 2003.

ZHONG, F. China's agricultural policy. In: KAOSA-ARD, M.; ADAM, A. (Eds.). . *Feeding the dragon: agriculture - China and the GMS*. 1. ed. Chiang Mai: Chiang Mai University, 2009. p. 280.

Texto submetido à Revista em 10.12.2016  
Aceito para publicação em 19.05.2018



## Programa Bolsa Família no Semiárido e análise dos discursos *demonizadores* construídos pela Igreja Católica na Paraíba

### Bolsa Família programme in the Semi-arid of Paraíba and analysis of the *demonizing* discourses by the Catholic Church

*Jairo Bezerra Silva* - Doutor em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba. Professor Adjunto da Universidade Estadual da Paraíba, atuando no PPG Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido. E-mail: jairrobezerra@hotmail.com

*Lemuel Dourado Guerra* - Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco e pós-doutorado na Universidade de Cambridge (UK). Professor da Universidade Federal de Campina Grande. E-mail: lenksguerra@yahoo.com

*Abraão Batista Costa* - Mestrando do PPG em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: abraaobcosta@gmail.com

#### Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar como se configura a ação dos discursos “demonizadores” construídos pela Igreja Católica em relação ao Programa Bolsa Família (PBF) na região semiárida da Paraíba. A metodologia é qualitativa, examinando-se discursos produzidos por representantes da Igreja Católica. Encontrou-se elementos de desqualificação e condenação ao mesmo tempo em que exaltam o tradicional mecanismo de assistencialismo católico – enunciado em torno do discurso da caridade. A perspectiva teórica adotada se inspira em Simmel ([1905]1998); Singer (2012; 2016) e Bello (2016). Dentre as conclusões destacamos: a) a articulação de um discurso avaliativo do PBF com efeitos negativos construídos por um ideário neoliberal, da caridade e de um assistencialismo reinventado; e b) a proposta de maior racionalização burocrática no processo de cadastramento e recadastramento das famílias a serem beneficiadas com o referido programa.

#### Abstract

The objective of this work is to analyze the way in which the action of the “demonizing” discourses constructed by the Catholic Church in relation to the Family Grant Program (PBF) in the semi-arid region of Paraíba State is configured. We use a qualitative methodology of analysis, examining discourses produced by Church representatives, finding in them a trace of disqualification and condemnation while extolling the traditional mechanism of Catholic assistance - enunciated around the discourse of charity. The theoretical perspective adopted is inspired in Simmel ([1905]1998); Singer (2012; 2016) and Bello (2016). Among the main conclusions of the study, we highlight: a) the articulation of an evaluative discourse of the PBF and of what the Catholic Church considers the negative effects built by the mobilization of elements of the neoliberal ideology, charity and a reinvented assistance; and b) the proposal for greater bureaucratic rationalization in the process of registering and re-registering the families to be benefited by this program.

#### Palavras-chave

Programa Bolsa Família. Igreja Católica. Assistencialismo reinventado. Estratégias Discursivas de Eufemização.

#### Keywords

R'Bolsa Família' Programme. Catholic Church. Reinvented Welfarism. Discursive Strategies of Euphemization.

## INTRODUÇÃO

O processo de configuração da ação e dos discursos relativos à “caridade” pela Igreja Católica a partir do período de vigência dos programas de transferência de renda iniciados nos governos do Presidente Lula e continuados nos governos da Presidenta Dilma, afetaram de modo significativo a trajetória de vida de muitos brasileiros, especialmente os do semiárido nordestino. Por meio de pesquisas sobre a temática do Programa Bolsa Família (PBF), e fazendo uma relação desta com os “flagelos” da pobreza que testemunhamos de modo próximo enquanto sujeitos, impôs-se à necessidade de desnaturalizar discursivamente a história social na qual milhares de pessoas eram e são mergulhadas no país em geral e mais especificamente na região mencionada, integrando o que Souza (2009) conceituou como a “ralé brasileira”.

Nossa inquietação com as condições de vida de muitos que compõem as chamadas ‘camadas populares’, vem tomando forma ao longo dos últimos anos da implementação e da capilaridade atingida pelo PBF em sua interface com a indução da mobilidade social ascendente no Brasil entre os definidos em recorrentes momentos de estiagem no semiárido nordestino como os ‘flagelados da seca’.

O conjunto de nossas observações empíricas na região citada nos permitiu entender os programas governamentais de transferência de renda em geral e particularmente o PBF como uma alternativa eficiente para o enfrentamento de caráter imediato da fome, com seu conjunto de condicionamentos para entrada e saída dos beneficiários do referido programa, conforme ressaltam Singer (2012) e Bello (2016).

Para entender as dinâmicas colocadas em curso pelo PBF, mobilizamos as contribuições teóricas de Souza (2009; 2015), de Cohn (2012); de Singer (2012) e de Simmel ([1905]1998), propondo uma contraposição à tendência desqualificadora dos discursos sobre o referido programa disseminados na mídia em mesmo no meio acadêmico.

Neste trabalho, busca-se focalizar mais especificamente os discursos ‘demonizadores’ de representantes do clero da Igreja Católica sobre os impactos do Programa Bolsa Família na região semiárida da Paraíba, chamando a atenção sobre a reflexão que eles elaboram em torno do conceito da “caridade”, resultando na produção de estigmas como o da “vagabundagem” sobre os beneficiários do referido programa, analisando falas produzidas por padres da instituição religiosa citada, atuantes na região do semiárido paraibano.

A metodologia da pesquisa da qual este artigo é um dos resultados teve um caráter qualitativo, consistindo da constituição e análise de um *corpus* de discursos produzidos pela Igreja Católica na região citada sobre o PBF, a partir do qual destacamos elementos tais como o que contrapõe à ação *viciadora* e produtora da ‘preguiça’ e da ‘acomodação’ do referido programa na região citada, o trabalho caritativo das pastorais sociais católicas, anunciado como eficiente no sentido da superação da condição de pobreza experimentada pelos indivíduos do cariri paraibano.

Ouvimos padres, vigários, frades e senhoras católicas da ‘elite’ local, o que nos permitiu entender: a) o papel das paróquias em relação aos discursos ‘demonizadores’ para com os beneficiários do PBF na região estudada; b) os pontos convergentes e divergentes entre as ações “caritativas” da Igreja e as ações do PBF, c) e a focalização dos choques programáticos entre o que a Igreja e o PBF planejam e fazem em termos de superação da miséria com as ações que coordenam.

Analisando os discursos condenatórios da Igreja Católica sobre os efeitos do PBF, pretendemos entender em que medida os discursos elaborados e disseminados por segmentos da Igreja Católica sobre o referido programa condicionam a produção de estigmas em relação aos seus beneficiários na região semiárida da Paraíba.

## 1 A GÊNESE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Entre os anos de 1990 a 2015, o país articula estratégias de distribuição de renda por via de programas de transferência de recursos monetários, e de assistência social enquanto forma de enfrentamento e superação da pobreza. Nesse período, percebe-se que o esforço é vinculado ao desejo de atuar sobre as condições financeiras precárias de amplos setores da população do semiárido paraibano.

As ações estratégicas dos programas de transferências de renda implementados nos governos dos presidentes Lula e Dilma Rousseff, mais especificamente as realizadas no âmbito do PBF, mostraram resultados significativos, dentre os quais se destaca a saída do Brasil do ‘Mapa Mundial da Fome’ (PNUD, 2014).

O Programa Bolsa Família foi criado por medida provisória do ex-presidente Lula, a de nº 132, em 20 de outubro de 2003, para tentar corrigir o então reconhecido ‘fracasso’ do ‘Cartão alimentação’ e do Programa Fome Zero, que eram as principais alternativas adotadas por governos anteriores. O PBF é então definido como uma política pública de transferência de renda, sendo o mesmo



vinculado a um conjunto articulado de condicionalidades contrapartísticas dos beneficiários na área da saúde, educação e assistência social (ROCHA, 2013).

De início, o programa é ligado à Presidência da República, e só em janeiro de 2004 é transferido para a Secretaria Nacional de Renda da Cidadania (SENARC), vinculada ao anteriormente denominado de Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (agora MDSA, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário). O programa propõe como suporte inicial três eixos principais: (1) proporcionar o alívio imediato da fome; (2) promover o processo de indução da melhoria dos níveis de bem-estar dos beneficiários por meio de investimentos integrados na Saúde, Educação e Assistência Social; e, por último, (3) instituir medidas capazes de viabilizar a porta de saída do programa através do ingresso no mercado formal de trabalho.

O referido programa nasce da união dos programas pré-existentes (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Bolsa Renda), estabelecendo uma nova lógica de racionalização dos recursos orçamentários (ROCHA, 2013; SINGER, 2012).

O cálculo do benefício a ser recebido pelas famílias que compõem o cadastro das potencialmente receptoras do PBF é complexo, baseando-se na localização dos indivíduos em faixas de renda per capita, descritas pelo MDSA como indicadoras de situações de ‘extrema pobreza’ (igual ou abaixo de R\$ 85,00) e de ‘pobreza’, que seria a dos que recebessem a quantia igual ou abaixo de R\$ 170,00. Integram o referido cálculo o número de filhos com idade de 0 a 15 anos e de adolescentes entre dezesseis e dezoito anos de idade, que estejam frequentando a escola. Cada família tem direito a cadastrar até cinco filhos que estejam no primeiro intervalo, os quais recebem R\$ 41,00 cada, mais ainda dois filhos na segunda faixa citada, recebendo cada um o valor de R\$ 48,00.

Os valores do benefício varia, de acordo com as informações fornecidas pelo CadÚnico [Cadastro do Governo Federal usada como base de dados referente às famílias da população brasileira com renda familiar de até dois salários mínimos]. A composição do núcleo familiar, e a renda autodeclarada determinam o valor médio do benefício da família, estando tal valor sujeito aos ajustes e condicionalidades estabelecidas pelo PBF.

A título de exemplo ilustrativo, apresentamos o caso de uma família com um núcleo de nove pessoas, com cinco crianças de zero a quinze anos cadastradas, recebendo cada uma delas R\$ 41,00, o que totaliza R\$ 205,00; e com mais dois filhos adolescentes, na faixa de dezesseis a dezessete anos, matriculados regularmente em escolas, nas séries correspondentes a suas faixas etárias, cada um recebendo o Benefício Jovem Variável - BJV de R\$ 48,00, o que somaria

R\$ 96,00. Acrescido ao valor básico decorrente da inclusão da família como beneficiária, que é de R\$ 89,00, atribuído às famílias em situação de ‘extrema pobreza’. Neste exemplo, quando feito o somatório geral temos:  $(5 \times R\$ 41,00) + (2 \times R\$ 48,00) + (R\$ 89,00) = R\$ 390,00$ , que atinge o teto máximo do benefício, sendo esses valores referentes aos pagos desde julho de 2016.

De acordo com Singer (2012), O PBF objetivou, além da racionalização dos investimentos sociais governamentais, um avanço urgente em setores cuja ‘tragédia social não podia esperar’, com ganhos em termos de capilaridade eleitoral para o PT. Essa tese pode ser corroborada pelo fato de que mesmo os que se posicionaram contrários ao programa, atualmente no poder, são ‘obrigados’ a mantê-lo em funcionamento, tendo em vista a possibilidade de perda eleitoral que sua descontinuidade poderia gerar.

Segundo Souza (2016), embora o programa social seja mantido, e permaneça sendo alvo do ataque de setores neoliberais, representa menos de 0,5% do PIB, enquanto o orçamento do judiciário brasileiro é um dos maiores do mundo, correspondendo a quase 3% do PIB.

Essa disparidade reflete o campo de produção discursiva relativo ao PBF, no qual persistam sua ‘demonização’, com a recorrência da alusão ao “bando de ociosos”, de “preguiçosos” que ele produziria.

Recentemente, observamos um aumento no processo de racionalização burocrática do cadastramento e recadastramento dos beneficiários. Isso tem a função de obstacularizar a entrada de novos beneficiários, intensificando uma polícia que verifica nos mínimos detalhes as experiências de ‘vidas precárias’, definidas por Butler (2006, p. 31), como vidas lesadas, perdidas, destruídas ou sistematicamente negligenciadas até a morte, sem que condições sociais e econômicas mínimas sejam atendidas para serem mantidas como vidas.

Os dados recentes sobre o PBF têm demonstrado uma alta relativa no índice de desligamentos, efetivados em nome do ‘enxugamento’ do PBF pelo governo Federal, realizados graças à ‘racionalização das estratégias de controle dos beneficiários’. Essa “reformulação” pela qual vem passando o PBF é ouvida em silêncio por vários setores da sociedade, incluindo a Igreja Católica.

O desligamento dos beneficiários tem sido justificado por meio de, pelo menos, duas linhas argumentativas: a primeira, a de que os beneficiários que estão sendo desligados são aqueles de renda familiar incompatível àquela condicionada pelo programa, tendo estado nele devido à ineficiência dos sistemas de fiscalização anteriores utilizados; e a segunda, a que defende serem os desligamentos resultantes da melhoria de condições de vida dos ex-beneficiários, que teria ocorrido em função da aceleração econômica observada na sociedade brasileira.

Quando analisada com atenção o discurso do Governo para justificar os ajustamentos dentro do PBF apresentam uma baixa plausibilidade. A alegação de que os indivíduos anteriormente potenciais beneficiários estão com rendas acima da condicionada pelo programa, é uma justificativa ideológica, já que o desempenho da economia desde 2016 não tem melhorado e as taxas de desemprego no país aumentaram. Parece mais lógico explicar a diminuição do número de beneficiários do PBF deste então pelo acirramento dos meios de vigilância das secretarias municipais, nas quais ocorre o cadastramento do PBF. Esse endurecimento na fiscalização da renda dos beneficiários chega ao ponto das secretarias enviarem assistentes sociais para fazerem averiguações nas residências das famílias vinculadas ao programa, e quando constatada a incompatibilidade entre o que os assistentes sociais veem em termos de móveis e eletrodomésticos no domicílio e a renda das famílias logo se tem o desligamento daquela família conforme apuramos em entrevista com a secretária de Assistência Social de Catolé do Rocha-PB.

A Igreja Católica, desde a implementação do PBF, tem demonstrado antipatia pelo programa, combatendo-o, desqualificando-o e reivindicando a sua reformulação ou extinção. Os ataques vêm de uma espécie de “elite clerical”, como podemos perceber na carta programática da CNBB (2006) abaixo apresentado, que enxerga no referido programa fortes sinais de um caminho rumo ao assistencialismo:

A CNBB deixa clara sua posição contrária ao PBF, quando afirma por meio de Dom Aldo Pagotto, ex-presidente da Pastoral Social da CNBB e ex-bispo de João Pessoa, em entrevista ao jornal Folha de São Paulo em 17.11.2006, que “o dinheiro que o Governo doa às famílias de baixa renda está provocando um efeito maléfico, ou seja, está provocando acomodação nas famílias que não querem mais procurar trabalho”.

O religioso ainda afirma que sua opinião é convergente com a maioria dos bispos da CNBB, e segundo a entidade, o programa em nível de Nordeste tem contribuído para uma “favelização no campo” (CNBB, 2006). Dom Aldo Pagotto, continuando a entrevista afirma ainda que o programa “[...] é só uma ajuda pessoal e familiar. É verdade que 11 milhões de famílias recebem no Nordeste e no Norte, mas isso levou a uma acomodação, a um ‘empanzimento’. Não se busca mais. Parece que não há visão de crescimento, desenvolvimento e inserção” (FOLHA DE SÃO PAULO, 18.11.2006).

O PBF teve, na região Nordeste, se compararmos agosto de 2014 com agosto de 2016 uma redução em termos numéricos de 123.935 (cento e vinte e três mil novecentos e trinta e cinco) benefícios, o equivalente a 2% a menos

(MDSA, 2016). Sobre essa redução não encontramos nenhuma linha produzida pelos representantes da Igreja Católica no Brasil.

Em pesquisa realizada em 2017 (COSTA, 2018) acompanhamos algumas missas em diversas cidades da região do cariri paraibano. Ouvimos entre as senhoras católicas das “elites” locais que

Hoje ninguém consegue mais encontrar empregada doméstica e essas “bichas” (*sic*) só querem fazer meninos. Ah, mulher, encontrar alguém até pra lavar pratos é difícil. E isso foi depois do Bolsa Família. Antes você achava facilmente gente pra trabalhar. (conversa entre frequentadoras de missa, em Catolé do Rocha, PB)

Constatamos por meio das falas dos beneficiários e também nos daqueles que fazem uso do discurso clerical da Igreja Católica na referida cidade, uma *teia de* argumentações que apontam para o ‘perigo’ de um programa graças ao qual a “esmola” vai tendo seu monopólio exercido pela Igreja abalado. O discurso anti-PBF da Igreja Católica pode ser entendido pela pluralização que o programa estabelece no campo da disputa pelos ‘pobres’ e pelo papel de ‘ajudadores’ historicamente ocupado de modo central pelo catolicismo.

Com base na análise proposta por Simmel ([1905]1988), os pobres têm representado ao longo da história da cristandade um segmento da população cuja lealdade e serviço são objeto de disputas sociais entre agentes da filantropia, da caridade. O PBF teria provocado uma remodelação nos sistemas tradicionais de lealdade historicamente constituídos, abalando as posições ocupadas pela Igreja Católica, pelas elites coronelescas locais, dois grupos de agentes que passam a disputar com o Estado pelo controle da ‘dívida caritativa’.

É essa dívida que institui, dentro da dialética simmeliana, sem resolução<sup>1</sup>, os lugares tanto dos pobres, quanto os da Igreja Católica, em seu papel de filantropia caridosa, e o dos coronéis contemporâneos, em seus papéis que ecoam os resquícios socioculturais do modo feudal de relações entre donos das terras e os peões e meeiros, figuras ainda fortes no cenário do cariri paraibano.

O PBF origina discursos ‘demonizadores’ produzidos pela Igreja Católica e pelas elites econômicas locais porque permite a redefinição do lugar secular ocupado pelos pobres na região em que pesquisamos, na medida em que conquistam, pelo acesso aos novos patamares de renda mínima, certa independência e níveis mais altos de autoestima, elementos cruciais na desestruturação das ‘economias da caridade e da servidão’ tradicionais, nas quais são protagonistas tradicionais os atores citados acima.

<sup>1</sup> O que a diferencia da ‘marxista’, que prevê resoluções sintéticas.

## 2 ALGUNS PARÂMETROS AVALIATIVOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O PBF tonou-se, ao longo de sua primeira década de existência, uma referência no que tange à segurança alimentar, ao ponto de servir de modelo recomendado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), a ser adotado por países em desenvolvimento e com problemas de distribuição de renda, contribuindo para que o Brasil ficasse reconhecido no cenário internacional como um ícone no que tange às medidas eficazes no combate à fome (PNUD, 2014; IPEA, 2013).

Conforme os relatórios de instituições globais e locais citados, bem como o da FAO (2014), entidade que há cinquenta anos vem fazendo um acompanhamento sistemático da fome no mundo, o problema da subalimentação no Brasil atinge a menos de 5% da população brasileira, indicando que o país conseguiu ‘sair’ do mapa da fome no mundo.

Segundo o IPEA (2013), entre os anos de 2001 e 2012, os 20% mais pobres no Brasil tiveram sua renda elevada proporcionalmente três vezes mais que a renda dos 20% mais ricos. Esses estudos ainda comprovam que a taxa de pobreza extrema, do ano de 1990 a 2012, foi reduzida de 25,5% para 3,5% no Brasil; na região Nordeste esse número decresceu de 28,4% para 4,3% no período citado.

A mensuração e o conceito de indigência de um País é algo que requer certa complexidade analítica. De acordo com Sales (2015), esses conceitos representam um conjunto histórico de avaliações que se desdobram dialeticamente. Algumas nações, a exemplo de Portugal e Estados Unidos da América (EUA) têm feito uso de parâmetros financeiros para delimitar aquilo que se caracteriza como as categorias de pobre e indigente. O Brasil é um dos países que aceitaram a divisão monetária entre as linhas da pobreza e extrema pobreza, classificando de pobre, segundo o MDSA (2016) os que têm uma renda mensal igual ou inferior a R\$ 178 e de ‘extremamente pobres’, os que percebem a renda mensal de até R\$ 89,00.

Bello (2016) nos mostra as assimetrias entre o valor das linhas de pobreza e extrema pobreza quando das utilizadas pelo PBF que tem em sua matriz vinculada à orientação do Banco Mundial (US\$ 1,25 diário), e as linhas adotadas pelo índice oficial do custo de vida (IPCA) – de R\$ 194,80 (extrema pobreza) e de R\$ 509,00 (pobreza). Quando comparadas os tetos das categorias de pobreza citadas adotadas pelo PBF, observamos que os valores referentes a este é 2,3 vezes menor quando se trata da linha da indigência (extrema pobreza) e 3,0 vezes menor quando se refere à linha da pobreza medida pelo IPCA (BELLO, 2016).

Para ter uma noção comparativa dos sentidos da pobreza e relativizar a decisão de transferir renda para os mais pobres no Brasil, Sales (2015) nos apresenta essas mesmas linhas, mas em diferentes países. Em Portugal, por exemplo, é considerado ‘pobre’ o indivíduo que tem renda mensal igual ou abaixo de \$ 421 euros, cerca de R\$ 2.000,00 (cotação média em setembro de 2018). Nos EUA, país que adota muitos critérios para a determinação da pobreza, mas todos com base nos aspectos financeiros, segundo a autora citada o indivíduo que ganha igual ou abaixo de US\$ 975 mensais é considerado ‘pobre’, e se esse valor da renda mensal do cidadão americano atingir apenas 50% dessa cifra, ele é caracterizado como em ‘pobreza aguda’. Em relação a Portugal, a linha da pobreza lá 8,3 vezes mais alta que a do Brasil. Quando se trata dos EUA, vemos que a sua linha de pobreza é 18,18 vezes mais alta que a do Brasil (SALES, 2015).

A forma como são pagos os vencimentos do benefício do PBF (eletronicamente), seguindo um calendário oficial, em certa medida dispensa a ajuda de terceiros, contribuindo para manter os beneficiários relativamente “afastados” do tradicional clientelismo regional/local, liberando-os da forte cultura do favor presente na região do cariri paraibano.

O PBF completará em outubro de 2018, quinze anos de existência no Brasil. Durante esse tempo o programa passa a viver também a experiência da globalização, ou seja, por ser reconhecido pela ONU (2011) como sendo um dos principais programas de combate e superação à pobreza do mundo, o PBF passa a ser citado internacionalmente como um bom exemplo de erradicação da miséria. E isso o habilita para ser copiado por vários países, invertendo, como ressalta Cohn (2012), o caráter desqualificador do alinhamento inicial do programa à ideologia do Banco Mundial.

Os dados sobre os que saíram do PBF (MDSA, 2016) mostram um significativo aumento no número dos que não se enquadram mais nos requisitos de renda mínimos. Evidentemente para a interpretação desses dados é preciso considerar o montante daqueles que efetivamente saíram, por terem atingido rendas mais altas e o montante dos que recebiam indevidamente, pela ineficiência do acompanhamento das condicionalidades previstas no programa.

Para se calcular os números dos egressos do PBF é necessário que usemos uma fórmula matemática, e na mesma, de posse dos números disponibilizados no CadÚnico<sup>2</sup> com as respectivas faixas de rendas *per capita*s condicionais para o benefício, o cálculo se torna algo simplificado.

<sup>2</sup> 4.Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa, ou renda total mensal de até três salários mínimos (MDS, 2016).

Exemplificando na equação:  $(B_1 + B_2) - NTB_{PBF} =$  egressos do PBF. Onde:

$B_1$  é o número de famílias com renda *per capita* de R\$ 0 até R\$ 89,00;

$B_2$  é o número de famílias com renda *per capita* que varia de R\$ 89,01 até R\$ 178,00;

$NTB_{PBF}$  é o número total de famílias que recebem o benefício do PBF.

Assim, de acordo com o MDS (Set/2016), o CadÚnico conta em suas bases de dados com **27.160.008** milhões de famílias inscritas, sendo que desse número 12.707.404 milhões de famílias têm renda *per capita* até R\$ 85,00; 4.152.311 milhões de famílias com renda *per capita* que varia de R\$ 85,01 e R\$ 170,00; 6.179.281 de famílias com renda *per capita* familiar entre R\$ 170,01 e meio salário mínimo e 4.121.012 de famílias com renda *per capita* acima de meio salário mínimo. Ao mesmo tempo em que no citado período o número total de beneficiários do PBF foi de 13.884.050 famílias<sup>3</sup>.

Assim, quando trazemos os números para a equação temos:  $(B_1 + B_2) - NTB_{PBF} =$  egressos do PBF. Transformando, temos:  $(12.236.939 + 4.036.194) - 13.847.958 = 2.425.175$  milhões de famílias que não recebem o benefício do PBF, apesar de estarem dentro das condicionalidades exigidas pelo programa em Mai/2016, ou seja, os excluídos do PBF.

Quando averiguamos os mesmos números, sendo que dessa vez utilizando os dados fornecidos pelo MDS (Dez/2014), percebemos que a cifra referente aos excluídos do PBF cai consideravelmente. Em dez/2014, o CadÚnico tinha em seus registros 14.095.333 milhões de famílias com renda *per capita* de R\$ 77,00; 5.525.302 milhões de famílias com renda *per capita* que varia de R\$ 77,00 e R\$ 154,00. Nesse mesmo período, o número de beneficiário do PBF foi de 14.003.441 milhões de famílias.

Assim temos:  $(B_1 + B_2) - NTB_{PBF} =$  excluídos do PBF. Transformando:  $(14.095.333 + 5.525.302) - 14.003.441 = 5.617.194$  de famílias que não recebiam o benefício do PBF em dez/2014, ou seja, os egressos do PBF. Quando comparamos com os números de dez/2014 aos de mai/2016, averiguamos uma redução em termos numéricos de  $(5.617.194 - 2.425.175) = 3.192.019$  milhões de famílias que ingressaram no programa e, conseqüentemente, esses números decrescem os excluídos do PBF. E, em números percentuais isso significa uma queda de 57,4% no Brasil (CÁLCULOS DOS AUTORES).

O exército de saída é a quantidade de famílias que conseguem sair do programa pelo fato de declararem rendas superiores às estipuladas pelo PBF, e pelas análises dos números, observou-se que essas famílias saem em maior número da faixa da pobreza (renda de R\$ 85,00 até R\$ 170,00) 39,8%, enquanto

<sup>3</sup> Apenas as famílias com renda *per capita* de R\$ de R\$ 85 até R\$ 170 entram neste cálculo.

que da faixa da extrema pobreza esse número atinge apenas 6,0%. Quando levamos a questão a nível federal, constatamos através dos dados do MDS que também a faixa com maior número de famílias que conseguem atingir o exército de saída vem da pobreza<sup>4</sup> 16, 67%, contra 7,5% da extrema pobreza<sup>5</sup>.

### 3 OS MITOS DA OCIOSIDADE, PREGUIÇA E DAS ‘MULHERES PARIDEIRAS’

Quando se analisa com profundidade os Programas de Transferência de Renda (PTR) e seus mais variados impactos, observa-se em relação ao PBF discursos estigmatizantes que surge dos mais variados atores sociais contra os beneficiários. Adjetivos que aparecem nos discursos cotidianos para qualificar as pessoas que têm vínculos com o programa são, por exemplo: *acomodados, preguiçosos, ociosos, sanguessugas, parasitas, viciados, parideiras*. Eles contrastam com pesquisas que atestam a eficácia do programa diante de seus objetivos. Oliveira e Soares (2012) são autores que desconstruem a tese da ociosidade que o PBF produziria, mostrando que as pessoas incluídas no programa têm maiores chances de participação no mercado de trabalho que aqueles que estão desvinculados dele.

Vários são os preconceitos atribuídos às famílias beneficiárias. Um dos mais comuns é a culpabilidade pela sua condição de pobre e assistido, visão que se “casa” com o discurso da meritocracia forjado no seio das desigualdades socioeconômicas. Ramacciotti (2014) mostra que parte dos beneficiários internaliza o discurso que os responsabiliza pelo fato da pobreza se originar do não cumprimento das condicionalidades. De certa forma, essa culpa recai mais sobre as mulheres por serem elas em grande maioria as titulares do benefício e responsáveis por estarem em contato mais direto com seus filhos.

Observamos que os beneficiários são penalizados duas vezes, pois além da pobreza, recebem a culpa por serem pobres. Discordando desse estigma, a autora diz que “a premissa de que pais mais pobres de alguma forma são culpados se seus filhos não vão à escola ou ao médico, é inconsistente com as explicações estruturais da pobreza” (RAMACCIOTTI, 2014, p. 102).

Em um estudo que avalia o trabalho do assistente social no acompanhamento às condicionalidades do PBF, Carnelossi (2016) levanta a questão das matrizes ideológicas do programa, ou seja, a relação do pacto existente entre Estado

<sup>4</sup> 5. São as famílias cadastradas no CadÚnico com renda mensal per capita que varia de R\$ 85,00 a R\$ 170,00 segundo o (MDS, 2016).

<sup>5</sup> 6. São as famílias cadastradas no CadÚnico com renda mensal per capita que varia de R\$ 00,00 a R\$ 85,00 segundo o (MDS, 2016).



de um lado e o beneficiário do outro, a institucionalização que dá ao Estado o direito de comando, e do outro a de ser comandado (os beneficiários). Segundo a autora, essa relação de controle requer penalizações em casos de desobediências e fraudes, o que faz com que o profissional da área de assistência social venha a se precaver contra certa generalização de estigmas recorrentes aos beneficiários. A autora reforça que “o profissional se depara com o desafio de resistir às atribuições que reforçam práticas conservadoras de auto responsabilização das famílias por sua condição de pobreza” (CARNELOSSI, 2016, p. 144).

Achar que todas as famílias beneficiárias vivem apenas do benefício do PBF indica a falta de conhecimento do programa e mais ainda do contexto diário das famílias a eles vinculadas. Há assimetria entre não querer trabalhar e trabalhar por ‘qualquer coisa’. Quem conhece a vivência dos beneficiários percebe cotidianamente suas ações para saírem da situação de pobreza na qual estão inseridos. Achar que uma família pode viver apenas com a renda do PBF, como mostra Medeiros, Britto e Soares (2007, p. 15) é algo imaginável.

Ainda sobre a relação entre o PBF e a atitude em relação ao trabalho, Proserpi e Frias (2016) constataram que o programa influencia as famílias a adentrarem no mundo do trabalho, e essa ‘força’ que é oferecida às famílias passa em grande parte pela educação como é o caso do PRONATEC. Assim, os autores observaram que além da promoção ao suporte alimentar, o PBF promoveria uma relativa autonomia. Nas palavras deles:

As iniciativas de inserção laboral do BSM, juntamente com as garantias do PBF que protegem a família beneficiária que tem inserção laboral ou se desliga voluntariamente, promovem segurança e incentivo para a busca da autonomia financeira das famílias. Esses são esforços para garantir que a participação das pessoas mais pobres no mercado de trabalho se expanda ainda mais, desde que feita de maneira adequada e sustentável. Asseguradas e apoiadas, as famílias pobres passam a ter acesso à formação profissional, serviços de intermediação de mão de obra, estímulo ao empreendedorismo, ações de economia solidária, crédito facilitado e poderão finalmente se sentir *empoderadas* (PROSPERI; FRIAS, 2016, p.192).

A *acomodação* dos beneficiários tem sido, durante esses 13 (treze) anos de implementação do PBF, uma das críticas mais recorrentes ao programa. Frequentemente, a mídia atribui por meios de televisão, jornais, *blogs etc.* o estímulo à *ociosidade*, enfatizando esse como sendo um dos pontos negativos dessa política pública de distribuição de renda.

Silva et al. (2016), ao estudarem o estigma da ‘vagabundagem’, perceberam um baixo índice de pessoas que preferem a bolsa ao invés de um emprego formalizado, mesmo diante das incertezas do mercado formal de trabalho para

pessoas com pouca escolarização e baixa qualificação, como é o caso da maioria dos beneficiários do PBF. Nas palavras dos autores: “Encontramos um baixo número de pessoas que preferem o Bolsa Família ao trabalho formal, apesar do medo da instabilidade que o mercado de trabalho pode trazer e isso pode acarretar em perda do benefício para as famílias do programa” (SILVA et al., 2016, p.260).

Para Foguel e Barros (2010), que fizeram um acompanhamento entre 2001 e 2005 buscando analisar a quantidade de horas trabalhadas por beneficiárias do PBF em 806 municípios brasileiro, programas de transferência de renda como o PBF não reduzem significativamente a participação das mulheres no mercado de trabalho, seja na amostra de forma geral, ou na faixa que compreende as 50% mais pobres.

Ribas e Soares (2011) analisaram o efeito dos impactos do PBF no trabalho das mulheres observando as peculiaridades geográficas. Os autores observaram um aumento do trabalho feminino no meio rural e na informalidade, considerando as baixas necessidades de qualificação que esse setor exige de seus empregados.

Diversos outros resultados apresentados na vasta literatura que estuda a temática do PBF vêm mostrando a fragilidade da argumentação sobre seu pretensão *efeito da ociosidade* entre seus beneficiários, destacando os aspectos positivos do programa em relação ao trabalho. Oliveira e Soares (2013) dizem que esses resultados variam em função do tempo e do método utilizado, mas mostram que há uma associação entre o PBF e a redução da oferta de trabalho quando se trata de trabalho infantil. Nas palavras deles:

Os resultados encontrados pela literatura, até o momento, variam um pouco ao longo do tempo e de acordo com o método. Entretanto, apontam para um consenso de que programas de transferência de renda são eficazes em reduzir a oferta de trabalho das crianças, reduzindo também o número de crianças que não estudam e não trabalham (OLIVEIRA; SOARES, 2013, p. 355).

Esses autores seguem mostrando que os impactos negativos do PBF sobre o mercado de trabalho são de baixo alcance:

[...] os PTRCs possuem impactos pequenos sobre o mercado de trabalho. Alguns destes impactos, como a redução da jornada de trabalho das mães e o aumento na probabilidade de trabalho para certos grupos, são positivos. Do ponto de vista das políticas públicas, pode-se afirmar, com muito embasamento, que não existe constatação empírica que sustente a hipótese de que haveria um efeito renda maior do que um efeito substituição (fenômeno que recebeu a alcunha de “efeito preguiça”), no caso destes programas (OLIVEIRA; SOARES, *idem*, p. 356).

Além do estigma de ‘preguiçosos’, também se fazem recorrentes várias outras denominações com sentidos desqualificadores. Constantemente, a palavra *parideira* tem sido atribuída às beneficiárias, alegando-se que o PBF é um incentivo para que as mulheres tenham mais filhos, já que o valor do benefício está condicionado ao número de filhos do núcleo familiar (Cf. COSTA, 2015).

Essa alegação vai contra os recentes dados do IBGE (2010) sobre a taxa de fecundidade da mulher brasileira, segundo os quais ela manteve a forte tendência de queda, começando a década de 1970 com a média de 5,8 e chegando à de 1,9 filhos por mulher em 2010, podendo atingir 1,5 em 2034, fato que ocasionará um encolhimento populacional como mostra o IBGE (2010). Pela primeira vez no Brasil esse índice fica abaixo da taxa de reposição populacional, que, segundo a estatística desse instituto seria de 2,1 filhos por mulher, sendo “as maiores quedas em relação aos números nacionais observadas nas regiões Nordeste e no Norte: 23,4% e 21,8%, respectivamente” (IBGE, 2010).

A taxa de fecundidade brasileira foi historicamente mais alta entre as camadas sociais mais pauperizadas, a argumentação de que as beneficiárias irão se tornar mais *parideiras*, por isso representar o aumento no valor do benefício indica a circulação e disseminação de um senso comum interessado. A falta de informações e de acesso aos métodos contraceptivos sempre foi característica predominante das classes pobres brasileiras. O número de filhos por mulher não aumenta em função do benefício do PBF, mas sim, ele sempre existiu para os mais pobres. É o que argumentam Ales & Cavendish, nos seguintes termos:

A fecundidade mais elevada entre a população pobre, menos escolarizada, com menor nível de consumo e piores condições habitacionais é uma realidade constatada em todas as pesquisas sobre o comportamento reprodutivo no Brasil. A literatura mostra que, em grande parte, esta maior fecundidade se deve à falta de acesso aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, mas também acontece devido à falta de perspectivas profissionais e educacionais, assim como de um projeto de vida que possibilite o progresso cultural e material destas mulheres jovens (ALVES; CAVENAGHI, 2013, p. 236).

Vários estudos têm mostrado que a taxa de fecundidade vêm passando por uma fase transitória, e que esse fenômeno não é mais característico apenas das classes abastadas. São várias as evidências empíricas mostrando que:

Esta transição não é um fenômeno exclusivo da população rica. A geração mais velha, formada pelas mães das mulheres entrevistadas, teve um número de filhos bem superior à geração atual: quase 80,0% tiveram quatro ou mais filhos e foi praticamente zero a porcentagem de mulheres sem filhos. Já para a geração atual, formada por todas as mulheres que

responderam à pesquisa, somente 17,9% tiveram quatro ou mais filhos, 21,8% tiveram três filhos e a porcentagem maior (37,1%) ficou para as mulheres que tiveram dois filhos. A porcentagem com um filho ficou em 21,6%, e as sem filhos, com 1,5% (ALVES; CAVENAGHI, 2013, p. 237).

Como vemos acima, os números mostram que no período entre 2001 e 2013 a pobreza no país esteve com seus índices em redução. Para entender a complexidade da pobreza em suas múltiplas dimensões também recorreremos a Ivo (2008) em sua análise da obra de Simmel intitulada ‘Les pauvres’ ([1905]1998), chamando a atenção para o que o autor apresenta como sendo relações intersubjetivas da ‘obrigação da dádiva’, mostrando as relações entre a ética, a moral e a sociedade, na construção da dádiva e da caridade. A autora citada propõe que entendamos a pobreza como algo *abstrato*, e que a estrutura da dádiva aos pobres funciona como mecanismo regulatório, contribuindo para ‘amortecer’ os ‘perigos’ que a insatisfação das camadas pobres da população pode representar para a ‘ordem e harmonia social’.

É graças a essa funcionalidade da lógica “caritativa” e da ‘dedicação ao próximo’ que a ideia e práticas do voluntariado, inspiradas na filosofia neoliberal de fundo assistencialista, ganha força. De modo mais ou menos explícito e consciente setores da Igreja Católica no Brasil e especificamente no semiárido paraibano ganha plausibilidade, combatendo o PBF por produzir para seus formuladores eventuais gradações de dependência e lealdade dos beneficiários, reações anteriormente desenvolvidas em relação à Igreja filantropa.

Com o PBF, são colocadas em outro patamar de importância ações como as desenvolvidas há anos pela Pastoral da Criança junto às camadas com maior vulnerabilidade social, no acompanhamento das gestantes, dos partos e das crianças de zero a seis anos de idade, em cujo âmbito era divulgado o sucesso de a multimistura, uma receita alimentar que combinava o uso de sementes, cascas de frutas e de algumas verduras ricas em proteínas e sais minerais essenciais ao organismo das crianças em fase de crescimento; a eficácia do uso do soro caseiro, uma mistura à base de água, açúcar e sal como principal ‘ferramenta’ capaz de inibir os altos índices de desidratação, na época definidos como o principal “vilão” da mortalidade infantil (MARQUIORO; FIORENTIN, 2012).

Com base nas reflexões de Simmel (1998) sobre a forma social ‘os pobres’, analisamos a formulação de discursos ‘demonizadores’ do PBF por parte da Igreja Católica a partir do que ele chamou de quebra da “obrigação socializada” mediada pelo referido programa. A partir do recebimento do benefício do PBF nos termos de uma renda mínima, as práticas ‘de dar’ exercidas pela Igreja, que não se derivavam do reconhecimento do direito do outro, mas da construção

de uma figura relativa à qualidade moral dos doadores, passa por um processo de desestruturação simbólica. O ganho de reconhecimento e em termos de autoimagem da Igreja é abalado, na medida em que os indivíduos se empoderam pela posse do cartão do PBF como um protocolo de acesso a níveis mínimos de consumo que os retiram do campo de ação da dádiva filantrópica, liberando-os da imposição moral daquele que dá.

O PBF coloca em cheque o ‘mercado dos necessitados’ em cujo âmbito a Igreja Católica milenarmente se legitimou. É a partir da desestruturação da relação de dualidade construída em torno da “dádiva” que é feita e estabelecerá a contrapartida do reconhecimento da superioridade moral daquele que doa que interpretamos a produção de discursos desqualificadores do PBF produzidos pela Igreja.

O programa aqui focalizado representa modificações na arena dos atores que disputam o campo dos necessitados: o Estado procura assumir uma postura de que “enxerga” sua responsabilidade diante das condições de vida da população cujos interesses deveria proteger, ocupando o espaço antes preenchido pelas obras de caridade dos “bons senhores”, dentre os quais se destacava Igreja; b) a Igreja Católica precisa enfrentar a diminuição do segmento populacional que se constituía como finalidade das suas ações de caridade e filantropia, o que lhe coloca a necessidade de redefinição institucional em sua relação com a sociedade.

#### **4 OS DISCURSOS SOBRE O PBF PRODUZIDOS POR CLÉRIGOS DA IGREJA CATÓLICA**

Os discursos clericais sobre os efeitos do PBF apontam para um ressentimento velado em relação às mudanças trazidas. Vejamos alguns exemplos:

Nós da Igreja temos a força de mobilizar pessoas para que nos ajudem a ajudar os mais pobres e necessitados. Não buscamos nada em troca, fazemos pelo amor ao próximo promulgado por Cristo em nossos corações. Fazemos campanhas, pedimos contribuições no comércio. E sempre temos êxito, porque mostramos para onde vai a oferta dada por eles. Prestamos contas à Igreja, aos que contribuem e à população. Tudo o que arrecadamos e damos, expomos no mural da Igreja. Vejo o Bolsa Família, com bons olhos. Ajuda os pobres. Porém, podia ser melhor. O valor é pouco, não tem o mesmo nome, mas é uma esmola também. E vejo um interesse político que começa no município. Colocam as pessoas que querem, dão a quem não precisa e dificulta a quem não é do partido de quem está no poder. É como eu já disse. É um ótimo programa, tem uma grande contribuição, pois tudo que é ofertado a quem precisa é bom. Porém, falta gestão e honestidade. (DIÁCONO DE UMA DAS IGREJAS DA REGIÃO SEMIÁRIDA PARAIBANA, MARÇO, 2017).

O que identificamos na fala do diácono é que ela começa com um comentário sobre a honestidade e a integridade da Igreja e termina com a alusão à desonestidade do sistema de gestão do PBF. Pode ser vista a articulação da estratégia discursiva, segundo a qual se comparam agentes que operariam a ‘economia das esmolos’, construindo-se uma autoidealização da Igreja e uma desqualificação do Estado. O conflito é entre os atores que desejam protagonizar as dinâmicas da ‘economia dos necessitados’.

Vejamos outro exemplo de discurso produzido no âmbito da Igreja, desta feita, pelo representante do grupo de oração denominado “Terço dos Homens”, que coordena o setor de trabalhos de caridade em uma das paróquias do semiárido paraibano:

Tem muito pobre que precisa. Só acho que o PBF deveria ser mais fiscalizado. Por exemplo, ajudamos tanto pobre que é pobre de verdade, que não tem o que comer e não recebe o benefício. Eu acho que o governo devia ver uma saída pra isso. Fazer uma parceria com quem realmente está preocupado com o pobre. Sem interesse. Como, por exemplo, essas ONGs que faz caridade, as igrejas, todas elas. Porque por exemplo, a Igreja sabe onde estão os pobres, porque os necessitados procuram Deus e a Igreja, em busca de ajuda e oração. Eu acho que devia ser feito assim. Político hoje não ajuda pobre, só eles mesmos. (REPRESENTANTE DO TERÇO DOS HOMENS, MARÇO, 2017).

O mote inicial é a necessidade intensificar a fiscalização, medida que contribuiria para que o PBF ajudasse os ‘pobres de verdade’. Interessante é a proposta que aparece na fala de uma parceria entre o Estado e ONG e com a Igreja. O argumento é de que a instituição ‘sabe onde estão os pobres’, o que significa a autorização e uma desautorização velada do Estado, que não seria tão competente em detectar os que realmente precisam do benefício. Vale também destacar a eficiência do apelo midiático que age ‘quase’ como um imperativo para que se fale e se pense em termos da necessidade de aumentar a vigilância sobre os beneficiários. O que a propaganda estatal vem sugerindo é que os próprios beneficiários exerçam a função de vigiar seus semelhantes, o que pode ter o efeito de internalização de um conjunto de práticas coercitivas.

Na fala de um padre que apresentamos a seguir podemos perceber como a explicação da pobreza ganha contornos espirituais e religiosos, o que implica na desautorização da busca de soluções políticas para as desigualdades sociais. Vejamos:

Irmãos, Jesus nos ensina a amar o próximo, a partilha, a fazer caridade, a fazer nosso semelhante feliz. Assim como Maria, devemos confiar em Cristo, pois aquele que está em Cristo não padece. Aquele pobre que está

jogado lá nas ruas, com fome, sem uma casa, no mundo das drogas, se estivesse em Cristo, não estariam padecendo, se eles buscassem a palavra de Deus e o amor em Cristo e Maria, não estariam ali. E o que devemos fazer? Restaurar o nosso irmão. Partilhar. Partilhar o alimento, nossas roupas e acolher em nosso coração. O nosso irmão que está padecendo, é responsabilidade nossa enquanto Cristão, enquanto Igreja. Deus fica triste quando o filho seu está sofrendo. E fica mais triste ainda quando um filho seu não ajuda um irmão. Partilhai o pão de Cristo. (PÁROCO DE UMA DAS IGREJAS DA REGIÃO SEMIÁRIDA PARAIBANA, ABRIL, 2017)

A definição das causas da existência dos pobres, dos necessitados em termos espirituais aponta para uma “barreira programática” erguida por setores da Igreja no sentido da busca de soluções políticas para a questão da pobreza e da vida precária na região do semiárido paraibano. Os termos de descrição da causalidade espiritual do fenômeno da pobreza se desdobram no apelo para a posição da partilha, da caridade da solidariedade prestada em termos de assistência social, o que afasta as populações de pensarem em ações e projetos estruturantes de mobilidade social que incentivem a ruptura das relações de assujeitamento e dependência nos seus diferentes níveis, inclusive aquela produzida pela Igreja caridosa e filantrópica.

Na fala de outro padre da mesma região em que fizemos a pesquisa é muito emblemática a alusão ao ‘governo de Cristo’ e ao sentido do ‘doar aos pobres’:

Estamos vivendo um momento de turbulência, com escassez de chuvas e crise de governança. E esse é um momento crucial para refletirmos sobre Jesus, o maior líder que já existiu, que governou com maestria todo o seu povo. E por que o governo de Cristo deu certo? E continua dando certo? Porque ele governa com o coração, buscando o bem-estar do próximo, porque o governo de Deus é pautado no amor, na humildade, na caridade. Ele vê o pobre como filho, e se sente inquietado com o sofrimento destes. E Maria misericordiosa, mãe de Deus, doce ternura, o auxilia. Sejam sempre misericordiosos, sejam solidários, contribuamos com as campanhas de caridade, façam doações, ações de amor ao próximo, façamos parte todos nós da Igreja, a Igreja que acolhe a todos, que não vê raça, partido ou cor. Se Jesus é o nosso líder, como de fato é. A igreja é o palácio de Deus, onde ele dá as instruções para o seus servos. Vamos compor esse governo de Deus, onde não há crise, não há problemas de gestão e nenhuma forma de exclusão. (II PÁROCO DE UMA DAS IGREJAS DA REGIÃO SEMIÁRIDA PARAIBANA, ABRIL, 2017).

A fala do pároco, embora embargada de emoção, não esconde a necessidade da existência do pobre, o interesse eufemizado pela manutenção do *status quo* da

caridade, para que a “bondade” de parte da sociedade tenha condições de se plausibilizar. O fato de o PBF vir a contribuir para o rareamento da miséria tira da Igreja um público que outrora pertenceu ao seu universo caritativo, e, assim, aquilo que é um direito social e humano, ou seja, o direito à alimentação básica, um dos pilares do PBF, passa a ser visto com ‘maus olhos’ por alguns setores da hierarquia da igreja e dos fiéis.

As críticas veladas aos governos dos homens, colocados implicitamente como o oposto do ‘governo de Cristo’, no qual não haveria exclusão, crise ou nenhum problema de gestão’ – em uma alusão eufemística ao problema de corrupção, um tema caro dos que desejam de certo modo desautorizar a política, em favor dos que querem exercer o poder político explicam a posição de ‘demonização’ do PBF adotada por setores da Igreja Católica, dentre outros detratores do referido programa. O trecho final da fala citada é claro em termos da indicação de alternativas para a solução dos problemas da pobreza e da vida precária em nossa sociedade: apela-se à caridade.

Para que a caridade exista é preciso que se garanta o mercado dos que dela necessitam. Nossa interpretação dos discursos da Igreja sobre o PBF é a de que ele coloca sob tensão, pela relativa monetarização dos seus beneficiários, a economia dos necessitados, contribuindo para o rareamento dos que têm composto historicamente o público alvo das obras ‘caritativas’ dos católicos e religiosos em geral.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho procuramos interpretar a produção dos discursos da Igreja Católica sobre o PBF, apontando para algumas dimensões da ‘economia da caridade’ a partir das reflexões simmelianas sobre a forma social recorrente em várias sociedades, ‘os pobres’ em sua propriedade de constituir-se a si mesma e aos ‘doadores’, ‘caridosos’, ‘filantropos’.

A partir da análise de discursos produzidos por representantes dessa instituição, pretendemos apontar para as bases objetivas da mobilização de símbolos nos discursos produzidos por representantes institucionais e fiéis comuns sobre o programa aqui focalizado. Em termos de reprodução institucional é mais cômodo no atual cenário do campo religioso nacional para a Igreja que não se altere o mercado/campo de pobres, o que possibilita a atualização de sua identidade baseada nos elementos milenarmente exercitados da ‘caridade’ e da ‘ajuda’, com os ganhos em termos de reciprocidade que o mecanismo da dádiva estabelece, realizando projetos articulados ao ideário neoliberal, caritativo,



assistencialista e voluntarioso dos irmãos, partilhados com empresários, grandes comerciantes e fazendeiros do que assumir a defesa de um projeto relacionado com a produção da autonomia, com um caráter de ação coletiva.

De acordo com a visão de Simmel ([1905]1998) que vê os fenômenos sociais como constituídos de forma dialética, no sentido de que os termos antitéticos se constituem mutuamente, o PBF, ao alterar o polo dos pobres/necessitados, provocam instabilidade no polo dos caridosos, dos solidários, dos bondosos, alterando o *status* identitário da Igreja Católica.

Diante da reconfiguração do contexto de 'vida precária' e de necessidade das populações rurais no cariri/sertão paraibano, emergem estratégias de readequações discursivas da 'caridade' pela Igreja Católica, como forma de enfrentamento da pobreza, num contexto em que o Programa Bolsa Família se consolida como sendo capaz de induzir mobilidade social ascendente e níveis crescentes de empoderamento e autonomia das camadas populares da população brasileira.

A proposta de estabelecimento de parcerias entre a Igreja Católica e o Estado no atendimento aos 'pobres' pode contribuir para a compreensão do silêncio da instituição observado na região de semiárido em relação à recente eliminação de um número significativo dos beneficiários, e a configuração de discursos dos clérigos e líderes leigos católicos no sentido da disseminação do estigma da produção de 'sujeitos ociosos' como resultado do recebimento da Bolsa Família, bem como da ideia da necessidade de maior vigilância e controle. Desse modo, a Igreja Católica atua como correia de transmissão de versões favoráveis à realização de 'enxugamentos' no número de beneficiários, contribuindo na divulgação do discurso ideológico de que a diminuição dos que acessam o programa se deveria à melhoria geral no desempenho da economia.

## REFERÊNCIAS

ALVES, J. E. D.; CAVENAGHI, S. O Programa Bolsa Família e as taxas de fecundidade no Brasil. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania** - Brasília: Ipea, 2013.

BELLO, C. A. Percepções sobre pobreza e bolsa família. In: SINGER, A.; LOUREIRO, I. (Org.). **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** 1. ed. São Paulo. Boitempo, 2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso: set./out. 2016.

BUTLER, J. **Vida precária: el poder del duelo y La violència**. Buenos Aires: Paidós, 2006.

CARNELOSSI, B. O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao Código de Ética profissional. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 125, jan./abr., 2016, pp. 124-147. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n125/0101-6628-ssoc-125-0124.pdf>>. Acesso em: dez. 2017.

CNBB. **Carta programática**. Edições CNBB, Brasília, 2006.

COHN, A. **Cartas ao presidente Lula**. Bolsa Família e direitos sociais. Rio de Janeiro: Azougue, 2012.

COSTA, A. B. **Discursos sobre os efeitos das políticas públicas de transferência de renda sobre dinâmicas socioeconômicas no Brasil: o caso do Programa Bolsa Família, em Catolé do Rocha/PB**. 2018. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Estadual da Paraíba, 2018.

———. **A vida dos beneficiários do Programa Bolsa Família “relatada” por vozes e falas dos sujeitos invisíveis na região semiárida da Paraíba: a revelação sociológica entre o mito da acomodação e a legitimidade da ascensão social**. 2015. 40f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Agrárias)- Universidade Estadual da Paraíba, Catolé do Rocha-PB, 2015. Disponível em: <<http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/123456789/8063>>.

FAO. **Alimentos e agricultura organização das nações unidas**, Edições FAO, Roma, 2014.

FOGUEL, M. N.; BARROS, R. P. The effects of conditional cash transfer programmes on adult labour supply: an empirical analysis using a time-series-cross-section sample of Brazilian municipalities. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 40, Junho de 2010, pp. 259-293. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612010000200001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612010000200001)>. Acesso em: dez. 2017.

G1.COM. Portal de Notícias da Globo. Disponível em: [http://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2017/07/\\_37489.php](http://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2017/07/_37489.php) [Acesso em: nov. 2017]

IBGE. Censo Demográfico 2010 – **Características Gerais da População**. Resultados da amostra. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd\\_2010\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf)>. Acesso em: dez. 2017.

IPEA. **Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil. 2013.** Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/0002/publicacoes/NTquedaatualizada.pdf>>. Acesso em: ago. 2016.

IVO, A. B. L. Georg Simmel e a “Sociologia da Pobreza”. Resenha Temática. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 171-180, jan./abr. 2008.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **CNBB diz que Bolsa Família vicia e acomoda beneficiários.** Sábado, 18 de novembro de 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1811200608.htm>>. Acesso em: maio 2018].

MARQUIORO, A. K.; FIORENTIN, M. I. S. Utilização da Multimistura como alimento alternativo: a ação da Pastoral da Criança no combate à desnutrição no município de Maripa/PR. **Thêma et Scientia**, v. 2, n. 2, jul./dez. 2012.

MDSA, Ministério do Desenvolvimento Social. **Boletim do Programa Bolsa Família**, 2016. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/sala\\_de\\_imprensa/boletins/boletim\\_bolsa\\_familia/outubro/boletim\\_bolsa\\_familia\\_27102016.html](http://www.mds.gov.br/webarquivos/sala_de_imprensa/boletins/boletim_bolsa_familia/outubro/boletim_bolsa_familia_27102016.html)>. Acesso em: dez. 2017.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. Transferência de renda no Brasil. **Revista Novos Estudos**, v. 79, 2007, pp. 5-21. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n79/01.pdf>>. Acesso em: dezembro de 2017.

OLIVEIRA, L. F. B. de; SOARES, S. S. D. “Efeito Preguiça” em Programas de Transferência de Renda? In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: IPEA, 2013, p. 341-358.

ONU. **Relatório sobre Erradicação da Pobreza do Secretário-Geral das Nações Unidas.** Dist. General, 2011.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**, Technical report, PNUD, 2014.

PROSPERI, L. de O.; FRIAS, L. T. G. de. O Programa Bolsa Família como parte do Programa Brasil Sem Miséria e sua relação com a segurança para a inserção laboral do beneficiário. **Qualitas Revista Eletrônica**, v.17 n.3 - set.-dez./2016, pp.174-195. Disponível em: <<file:///C:/Users/Computador/Downloads/2849-10203-1-PB.pdf>>. Acesso em: mar. 2018.

RAMACCIOTTI, N. N. **Percepções das condicionalidades nos programas de transferência de renda: o caso das beneficiárias do CRAS Morro Nova**

Cintra, Santos, São Paulo. Dissertação defendida no Curso de Mestrado em Ensino de Ciências da Saúde, Universidade Federal de São Paulo, 2014. Disponível em: <[http://www2.unifesp.br/centros/cedess/mestrado/baixada\\_santista\\_teses/003\\_bx\\_nathalianabor\\_tese.pdf](http://www2.unifesp.br/centros/cedess/mestrado/baixada_santista_teses/003_bx_nathalianabor_tese.pdf)>. Acesso em: nov. 2017.

RIBAS, R. P.; SOARES, F. V. **Is the effect of conditional transfers on labor supply negligible everywhere?** 2011. Disponível em: <[http://www.iza.org/conference\\_files/worldb2011/ribasr6802.pdf](http://www.iza.org/conference_files/worldb2011/ribasr6802.pdf)>. Acesso em: nov. 2017.

ROCHA, S. **Transferências de renda no Brasil: O fim da pobreza?** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SALES, T. S. **O Estado, a pobreza e o Programa Bolsa Família**. 1. ed. Curitiba: Editora Prismas, 2015.

SILVA, J. B.; ZIMMERMANN, C.; SOBRINHO, L. D. G.; JUNIOR, E. da S. N.; FERNANDES, M.; COSTA, A. B. Para além de questões eleitorais: o Programa Bolsa Família e seus impactos sobre famílias beneficiárias no semiárido paraibano. Capítulo XVIII, pp. 241-262. In: SOUZA, C. A. de; BARREIROS NETO, J. (Coord.). **Democracia BR: o momento político atual**. Salvador: Ed. da Faculdade Baiana de Direito, 2016.

SIMMEL, G. **Les pauvres**. Paris: Presses Universitaires de France, [1905] 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792008000100013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792008000100013)>. Acesso em: jan. 2018.

SINGER, A. V. **O lulismo em crise (2011-2016): um quebra-cabeça do período Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

———. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA, J. et al. **Ralé brasileira: quem é e como vive?** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2009.

SOUZA, J. **A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite** / São Paulo, LeYa, 2015.

SOUZA, J. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado/** Jessé Souza – Rio de Janeiro: LeYa, 2016.

Texto submetido à Revista em 07.10.2017  
Aceito para publicação em 25.05.2018





## Desafios da gestão participativa de recursos naturais em uma Reserva Extrativista Marinha no Pará

### Challenges of participatory management of natural resources in a Marine Extractive Reserve in Pará

*Sebastião Rodrigues da Silva Junior* - Doutor em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia PPGSA/IFCH da Universidade Federal do Pará. Docente da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Pará, Campus de Bragança. E-mail: sebast@ufpa.br

*Maria Cristina Maneschy* - Doutora em Sociologia pela Université Toulouse-Le Mirail. Pós-Doutorado na Australian National University. Docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia – PPGSA/IFCH da Universidade Federal do Pará. E-mail: maria.maneschy@gmail.com

*Tânia Guimarães Ribeiro* - Doutora em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia PPGSA/IFCS da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia PPGSA/IFCH e da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal do Pará. E-mail: ptolomeu@gmail.com

*Talita Ingrid da Silva* - Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia PPGSA/IFCH da Universidade Federal do Pará. E-mail: talita.ufpa@hotmail.com

#### Resumo

Por definição, uma Reserva Extrativista (Resex) é um território de conservação ambiental em regime de cogestão. Até que ponto a participação dos atores locais – moradores e usuários tradicionais dos recursos – está assegurada? Analisa-se aqui a atuação do Conselho Deliberativo da Resex Marinha Caeté-Taperaçu, no Estado do Pará, a partir do debate sobre a governança participativa e a gestão de recursos comuns. A pesquisa de base, de corte qualitativo, foi feita em diferentes períodos entre 2011 e 2017, envolvendo análise documental, observações e entrevistas com conselheiros e líderes comunitários. O desenho institucional promove a participação dos atores locais na definição das regras de uso e na gestão do território, ao lado de técnicos governamentais, pesquisadores e membros de entidades com assento no Conselho. Porém, há grandes desigualdades na mobilização de seus capitais culturais e sociais, que se evidenciam por ocasião de conflitos que necessariamente emergem nessa modalidade de gestão ambiental.

#### Palavras-chave

Reserva extrativista. Gestão. Conselho. Participação. Conflito social.

#### Abstract

An Extractive Reserve (Resex) is an environmental conservation territory under a comanagement regime. To what extent is the participation of the locals – residents and traditional users – assured? This article analyses the activities of the Deliberative Council of the Caeté-Taperaçu Marine Extractive Reserve, in the State of Pará (northern Brazil). The analysis is grounded in the concepts of participatory governance and management of common pool resources. The pertinent research was undertaken in different periods from 2011 to 2017 and comprised documentary analysis, observations and interviews with advisers and community leaders. The institutional design of the Reserve effectively promotes the involvement of residents and traditional users in the definition of rules regarding the access to natural resources, alongside with government technicians, researchers and members of diverse organizations having seats in the Council. However, they have unequal capabilities to mobilize their social and cultural capitals. Such inequalities become evident in conflicts that necessarily emerge in comanagement regimes.

#### Keywords

Extractive reserve. Management. Council. Participation. Social conflicts.

## INTRODUÇÃO

A Amazônia brasileira abriga populações em ambientes com distintos recursos naturais e que desenvolveram diferentes modos de vida e de uso desses recursos. Especialmente nas cinco últimas décadas, a expansão da fronteira econômica nacional e internacional na região, viabilizada pela rede de estradas e sua infraestrutura associada, tem ameaçado a reprodução socioeconômica de populações tradicionais, como indígenas e comunidades ribeirinhas. Isso se expressa na persistência de índices significativos de violência no campo, além de empobrecimento da biodiversidade.

O intuito de construir outro modelo de desenvolvimento para a Amazônia trouxe mudanças nesse quadro. Em parte, resultam do reconhecimento – consagrado inclusive em fóruns internacionais<sup>1</sup> – de que tende a haver uma relação positiva entre sociodiversidade e biodiversidade (DIEGUES, 2000; OSTROM; COX, 2010; BRONDIZIO; TOURNEAU, 2016; TOLEDO et al., 2017). Trata-se da perspectiva socioambiental. Daí o interesse pelo conhecimento e pela proteção dessas populações, seus modos de vida e práticas culturais, o que motivou a adoção de políticas públicas de conservação respeitosas de seus direitos aos territórios. Nessa linha enquadram-se, no Brasil, as Unidades de Conservação (UC) de uso sustentável, que integram os moradores e usuários dos recursos em sua gestão. Dentre elas estão as Reservas Extrativistas (Resex). A partir do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), elas têm como modelo a gestão compartilhada, isto é, envolvendo tanto esses moradores/usuários quanto o Estado e outras organizações da sociedade civil com interesses nesses espaços. Essa inovação institucional brasileira é objeto de análise neste artigo, que versa sobre a Resex Marinha de Caeté-Taperaçu, no município de Bragança, litoral do Pará, criada em 2005. Em foco o funcionamento do Conselho Deliberativo (CD) e com particular atenção à atuação da Associação de Moradores e Usuários (Assuremacata), que é a representante da população tradicional no conselho.

Trata-se de um espaço no qual se confrontam distintos interesses e visões sobre o território, por categorias sociais heterogêneas. Daí surgiu o objetivo de pesquisar como a população tradicional participa. A permanência dessa população no território depende não apenas de aporte de recursos materiais,

---

<sup>1</sup> Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Rio +10, 2002 (em Johannesburg, África do Sul) e Rio+20, 2012 (Rio de Janeiro, Brasil); Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, 2015, New York, EUA, entre outras.

mas requer considerar as dimensões econômicas, sociais e do conhecimento nas suas relações como o meio ambiente. É preciso ter em conta, portanto, os modelos culturalmente específicos da natureza e da construção dos ecossistemas (ESCOBAR, 2005). A visão socioambiental destaca justamente a multiplicidade de objetivos sociais na gestão das UC.

Em que medida essa população tradicional atua como cogestora, apropriando-se dos mecanismos institucionais na construção do território? Como representante da população tradicional, uma das principais atribuições da Assuremacata é gerenciar a aplicação de recursos materiais, principalmente aqueles originados de programas federais formulados para territórios de conservação ambiental e de reforma agrária. Nessa função espera-se que fomenta o associativismo junto aos moradores e sócios e seja interlocutora junto às instituições governamentais. O processo de gestão não é isento de conflitos entre os agentes sociais. Eles possuem diferentes visões sobre o território, formas específicas de capital social e simbólico (BOURDIEU, 1986; 2005) e adotam estratégias diversas na defesa de seus projetos, conforme analisaram Ribeiro (2016) e Silva Júnior (2013).

É absolutamente necessário analisar a construção desses espaços, considerando a posição de seus ocupantes tradicionais. Toledo et al. (2017, p. 80) advertem que estamos no “período da pós-sustentabilidade”, em que se assiste a uma restrição do foco acerca da sustentabilidade, revalorizando-se as forças de mercado como mecanismo para conservar os recursos naturais. Nesse contexto, as corporações exportadoras de *commodities* associam a preocupação com a sustentabilidade nos negócios. Mas, também, diminui a atenção com a diversidade sociocultural que era valorizada no período que os autores chamam de “modelo de desenvolvimento socioambiental” (TOLEDO et al., 2017). Brondízio e Le Tourneau (2016, p. 1.273) lembram que, embora nos anos 2000 tenha aumentado o número de unidades de conservação na Amazônia, precisamente a ênfase na produção de *commodities* na região estaria comprometendo sua viabilidade.

Diante da relevância de pesquisas sociológicas sobre a construção das UC de uso sustentável na Amazônia e, dentre elas, as Resex marinhas, propõe-se este artigo sobre o funcionamento de uma instância central da participação, o Conselho Deliberativo da RESEX Caeté-Taperaçu. A metodologia contemplou análise de atas de reuniões do CD, entrevistas semiestruturadas com conselheiros e lideranças comunitárias e membros da Assuremacata. Baseou-se, também, nas



observações de reuniões do CD em duas fases – 2011-2012 e 2015-2016 – e no acompanhamento das “Oficinas de Planejamento Participativo para elaboração do Plano de Manejo (PM)”, entre junho e julho de 2012, em comunidades dos oito polos<sup>2</sup> de representação dos moradores e usuários.

Este artigo está assim dividido:

O item 1 caracteriza o debate sobre a inovação institucional que representa a gestão compartilhada em territórios de conservação ambiental; O item 2 analisa a composição do conselho deliberativo, sua dinâmica de funcionamento, o perfil sociocultural dos conselheiros e suas expectativas para atuar neste espaço; O item 3 avalia a formação de estratégias dos conselheiros durante as assembleias, bem como a construção de consensos e a repercussão dos conflitos em torno de agentes sociais com capitais políticos diferentes; O item 4 focaliza a participação da associação dos usuários nesse processo. Por fim, discutem-se os desafios e as oportunidades de aprendizagem dos envolvidos nesses novos arranjos institucionais.

## 1 OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA PARTICIPATIVA

A Resex é instituição relativamente nova no Brasil, pautada na valorização da participação de diferentes agentes sociais com interesses no território. Sua formulação é parte das mudanças concebidas no contexto de abertura política, no marco da Constituição de 1988. Entre as novidades desse contexto estão os conselhos gestores, compostos por representantes do poder público e da sociedade civil. Como exemplos, os orçamentos participativos municipais, os comitês gestores de bacias hidrográficas e os conselhos deliberativos das UC. A notar, todavia, que mesmo atendendo a uma demanda dos movimentos sociais (GOHN, 2011), esses espaços foram recebidos com desconfiança em relação à efetividade da participação popular e de seu poder de influenciar decisões políticas (ABERS, 2003).

As Resex tiveram origem em lutas sociais que se travaram no decorrer das décadas de 1970 e 1980 no interior da floresta amazônica, com destaque para os seringueiros na Amazônia Ocidental, cuja sobrevivência ligava-se ao acesso às árvores nativas de seringa, espalhadas em vastas extensões de floresta (ALMEIDA, 2004). A expansão da fronteira agropecuária e madeireira promovia então a apropriação privada das terras. Por conseguinte, ameaçava comunidades

<sup>2</sup> Os oito polos da reserva são: Acarajó, Ajuruteua, Bacuriteua, Campo, Caratateua, Cidade, Tamatateua e Treme. As localidades citadas são sedes dos distritos e agregam as comunidades na jurisdição. Os comitês dos polos são as instâncias de participação que contam com cinco representantes, escolhidos entre as comunidades que constituem um polo.

baseadas no extrativismo florestal e nas correspondentes formas sociais de apropriação (SCHMINK; WOOD, 2012).

Para resistir, os seringueiros se organizaram inicialmente como movimento agrário, por meio de sindicatos de trabalhadores rurais. A associação entre seus anseios por terra e meios de subsistência e os de movimentos ambientalistas em prol da proteção da natureza amazônica trouxe força política aos seringueiros – afinal, a exploração da seringa depende da floresta em pé. O reconhecimento nacional traduziu-se na implantação da primeira Reserva Extrativista no Brasil, unindo direito à terra comunitária e compromisso de uso sustentável de seus recursos. Trata-se da Reserva Alto Juruá, em 1990, no estado do Acre, instituída após o assassinato de seu líder Chico Mendes, em 1988.

Foram fatores relevantes nessa trajetória a conjuntura nacional pós-regime autoritário, com a valorização da participação da sociedade civil e, no âmbito internacional, o crescimento do socioambientalismo. Esses elementos foram apropriados pelo movimento de seringueiros do Acre, unindo o discurso ambiental à causa social (ALMEIDA, 2004; CUNHA, 2012). A transformação dessa luta em paradigma de desenvolvimento é parte de um processo maior que Lopes (2004) identificou como ambientalização da questão social.

A construção dessas unidades de conservação tem suscitado pesquisas sobre a inclusão da população local como interlocutora e sujeito de direitos. O desafio é conciliar na prática, os interesses da conservação da natureza, por si só heterogêneos, e os de diferentes grupos sociais. A literatura sociológica assinala como aspecto positivo o fato de que esses espaços possibilitam encontros de saberes sobre o meio ambiente (CUNHA, 2012; MANESCHY et al., 2017). Mas, por outro lado, alerta-se para o perigo de se tornarem estruturas apenas formais, com debilidades de empoderamento dos grupos locais (GOHN, 2011; FONSECA et al. 2012). O perigo, no entanto, não pode descartar as possibilidades da criatividade social para transformar esses espaços partilhados. É necessário avaliar a importância dos mecanismos participativos na implantação das políticas públicas no Brasil (CORTEZ, 2009, p. 21), pós-1988. Vários estudos tratam da mútua constituição entre Estado e sociedade civil, a partir das interações entre os atores que constituem essas esferas sociais (GURZA LAVALLE; SZWAKO, 2015; TATAGIBA; BLIKSTAD, 2011; ABERS; BÜLLOW, 2011).

A análise, aqui, deve considerar dois aspectos. Primeiro, a institucionalização das Resex segue modelo inscrito na legislação, a ser implantado nas experiências particulares. Segundo, as Resex marinhas diferem das florestais, dentre outros aspectos, porque os recursos marinhos são móveis. Esse fator dificulta a definição de fronteiras jurídicas precisas, assim como dificulta a exclusão de

usuários externos que buscam os mesmos recursos, o que suscita problemas peculiares de apropriação e, conseqüentemente, de formulação de regras de uso e seu monitoramento (MCKEAN; OSTROM, 2001). Esses dois aspectos favorecem a emergência de conflitos. Pode-se indagar se os mecanismos institucionais permitem a explicitação e o encaminhamento desses conflitos. E, ademais, se permitem que os atores locais – moradores e usuários tradicionais – expressem suas vozes.

Como gerir o território, conciliando os interesses em jogo? Para tal análise, Abers (2003) oferece subsídios em texto sobre participação em políticas públicas no Brasil. Ela afirma que o sucesso de fóruns participativos depende de que se consiga animar os interesses de todos os envolvidos, criando uma “sinergia” entre eles, conceito este baseado em Evans (1996). Destaca também a “capacidade de os atores perceberem que tal confluência de interesses existe” (ABERS, 2003, p. 261). Trata-se da percepção de que nos mecanismos de participação há oportunidades efetivas para agir e para alcançar resultados, ou seja, as “estruturas de oportunidades”. As experiências que essa autora pesquisou foram criadas em atendimento a exigências legais ou financeiras, de tal sorte que poucas encontraram objetivo concreto em torno do qual a “sinergia entre as motivações dos vários atores pudesse ocorrer” (ABERS, 2003, p. 270). O sucesso dos fóruns participativos em conquistar autoridade, argumenta a autora, depende então de “alianças entre atores de Estado e atores da sociedade”, visando à resolução de problemas que são significativos naquele contexto. E as ações coletivas bem sucedidas não se atêm aos instrumentos previstos no modelo, mas por vezes abrem espaço para negociar novas soluções.

A perspectiva de análise de Abers (2003) converge com elementos da abordagem chamada de gestão adaptativa de recursos naturais comuns, como são os recursos pesqueiros (SCHULTZ; DUIT; FOLKE, 2011; OSTROM, 1990). Também encontra eco na proposta de Jentoft (2007) sobre a “governança interativa” como condição para o uso sustentável de territórios de pesca. Assim como Abers (2003), o autor chama a atenção para o problema da diversidade de atores envolvidos na governança e seus poderes respectivos. Para esse estudioso, a condição de ator implica ter a “consciência comum” do que o leva a se envolver na gestão do território. Para que isso ocorra, além de um desenho institucional percebido como apropriado, é preciso que as medidas propostas também sejam vistas como ética e socialmente justas. Jentoft (2007) chama assim a atenção para o plano dos valores e das representações sociais dos participantes, incluindo as “imagens de fundo” tanto sobre o sistema de gestão pesqueira, quanto sobre os recursos em si. Daí a importância, segundo ele, de instâncias que possibilitem aos

atores explicitarem e confrontarem seus pressupostos e representações sobre o meio natural e seus recursos, contribuindo para o que chama de “aprendizado interativo”. Esse “aprendizado” é outra característica da governança interativa. Maneschy et al. (2017) argumentaram, seguindo Jentoft (2007), que a legitimidade da conservação ambiental depende dos princípios em que se baseia e de seu compartilhamento entre diferentes grupos sociais.

## **2 A LÓGICA DAS NEGOCIAÇÕES NO CONSELHO DELIBERATIVO**

O Conselho Deliberativo da Resex é presidido pelo órgão legalmente responsável pela administração da UC, o ICMBio. Compõe-se de representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na reserva e seu entorno. O CD apresenta um desenho institucional de partilha de poder, no sentido que Avritzer (2008) confere a essa expressão. Durante a gestão 2010-2012, a representação pelas 23 vagas distribuíam-se assim: 30% para órgãos públicos (sendo 9% órgãos federais, 13% estaduais e 9% municipais); 48% para as populações tradicionais e 22% organizações da sociedade civil. Coaduna-se com o que prevê a legislação quanto à representação das populações tradicionais (BRASIL, 2007).

Os representantes das populações tradicionais são pescadores, coletores de caranguejo e marisqueiras, isto é, mulheres que atuam na pesca, notadamente nas etapas pré e pós-captura, a exemplo de conserto de redes e processamento do pescado. Enquadram-se na definição de populações tradicionais também os representantes do Sindicato dos Pescadores Artesanais e um membro do Conselho Nacional de Seringueiros e Populações Tradicionais. A notar que no biênio 2011/2012, o representante do Poder Legislativo era um vereador que fazia parte da categoria dos pescadores, tendo sido inclusive, presidente da Assuremacata. Dentre os representantes dos órgãos públicos, encontram-se biólogos, veterinários, engenheiros de pesca, arquitetos e militares.

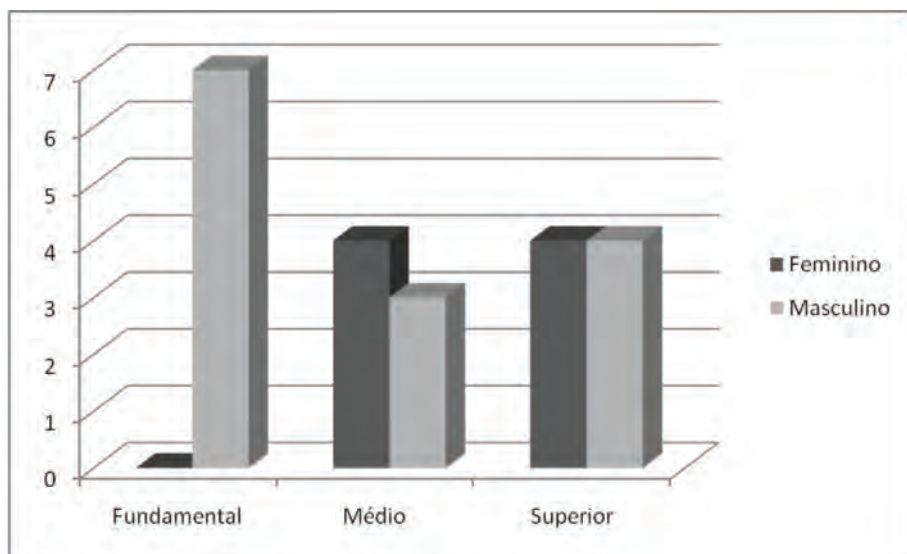
As populações tradicionais têm sua vida ligada ao universo da pesca. Seu trabalho segue o tempo das marés, dos ciclos reprodutivos e das migrações das espécies e por vezes desembarcam em portos distantes. Seus representantes no CD frequentemente atuavam como lideranças em suas comunidades; outros traziam experiência em sindicatos e, em bem menor proporção, em partidos políticos.

Já os representantes de órgãos públicos têm rotinas próprias de contextos urbanos e acesso corrente às telecomunicações. Em alguns casos, visitam as comunidades locais com as quais as instituições têm convênios. Muitos pesquisadores atuam em ensino e em extensão, vinculados a universidades e institutos.

Essas categorias possuem “recursos organizacionais”, segundo Fuks e Perissinoto (2006, p. 72), que são recursos ligados à posição social e institucional dos seus atores. Trata-se de uma forma de “capital social” na acepção de Bourdieu (2005), conceito que sublinha a força das relações sociais que os agentes trazem para as arenas de deliberação. Para melhor entender suas interações, há que se considerar ainda as diferenças de origem, sexo, escolaridade, assim como a familiaridade com a linguagem e as temáticas alvo dos debates. Este último tema também foi tratado por Spinola (2012), em estudo com Resex no estado de Santa Catarina.

Na Caeté-Taperaçu, dos vinte (20) entrevistados, 14 eram do sexo masculino e apenas 6 do feminino. A escolaridade distribuía-se regularmente entre nível fundamental, médio e superior. Entre os de maior escolaridade, prevaleciam os representantes de órgãos públicos, enquanto os pescadores e os moradores se distribuía entre os níveis fundamental e médio de estudo. Na faixa de escolaridade mais baixa, o predomínio era de homens (Figura 1).

Figura 1 - Perfil dos conselheiros da Reserva Extrativista Marinha de Caeté-Taperaçu, segundo o sexo e a escolaridade



Fonte: Pesquisa de campo (2012)

O diferencial de formação escolar pode ter reflexos na participação, conforme acentuaram Ferreira (2002) e Batista (2010), em estudos sobre escolaridade de lideranças e membros de associações comunitárias. Com

efeito, constatou-se que nas assembleias para elaboração do Plano de Manejo<sup>3</sup>, representantes das populações tradicionais comumente referiam-se ao caráter demasiadamente técnico das discussões (FURTADO; SILVA, 2012). A linguagem dos profissionais encarregados de conduzir o processo de formulação do plano era avaliada pouco acessível para a maioria dos presentes.

Quando se questionou os conselheiros sobre o que os levava a participar do CD, evidenciou-se que os representantes dos órgãos públicos, em geral, faziam-no como parte de suas atribuições profissionais. Houve, também, respostas relativas ao “interesse pela questão ambiental” e “pela pesquisa”. Os representantes das populações tradicionais atribuíam ao “desejo de bom funcionamento nas decisões”, ao “interesse em saber das coisas, para poder contribuir” e à “necessidade de participar, pelo povo da gente”. Finalmente, por serem lideranças em suas comunidades, como expressaram as seguintes respostas: “A comunidade achava que eu podia representar”; “Eles vieram aqui e me convidaram”; “Eu era do comitê, aí acharam que eu poderia ser conselheiro”. Uma representante citou a “importância do controle social e da participação política da mulher”, podendo-se notar que ela atuava em um movimento de mulheres na região bragantina<sup>4</sup>. Os representantes das populações locais, portanto, referem sua presença ao conhecimento que podem adquirir, ao respaldo em suas localidades e à chance de discutir os problemas que suas comunidades enfrentam.

Tais motivações remetem ao tipo de vínculo que os conselheiros têm ao território. Enquanto os técnicos e representantes institucionais concebem-no por seu valor de conservação, além da ligação profissional com o lugar, os moradores e usuários ligam-no aos interesses dos representados, pessoas que como eles dependem diretamente dos recursos a serem geridos. Argumenta-se que em um espaço como este, os representantes das populações locais podem criar condições de influenciar nas políticas para suas comunidades, haja vista o caráter mais premente dos interesses que nutrem em relação à Resex e a proporção maior de assentos que ocupam no Conselho em relação aos das outras categorias.

A frequência dos conselheiros às reuniões era variável. Em seis reuniões analisadas de 2010 a 2012, ICMBio e Assuremacata estiveram presentes em

<sup>3</sup> Documento técnico que objetiva mapear o zoneamento e estabelecer as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais no território de abrangência da UC. Em 2009 foi desenvolvido o diagnóstico fase 1, e no ano de 2012 foi finalizado o diagnóstico fase 2 do plano de manejo da Resex Caeté-Taperaçu.

<sup>4</sup> A microrregião Bragantina compreende os municípios Augusto Corrêa, Bonito, Bragança, Capanema, Igarapé-Açu, Nova Timboteua, Peixe-Boi, Primavera, Santa Maria do Pará, Santarém Novo, São Francisco do Pará e Viseu, que por sua vez pertencem à mesorregião do Nordeste Paraense. Os manguezais são parte da paisagem da região, integrando ecossistemas costeiros de grande importância biológica.

todas, o que é esperado dada sua função à frente da gestão. A frequência dos representantes dos comunitários foi no geral expressiva, mas com algumas diferenças notáveis. Apenas dois representantes de (núcleos que reúnem localidades próximas) estiveram em todas as reuniões. Três estiveram em 80%, enquanto os representantes de dois polos compareceram em apenas 30%. Os representantes das organizações públicas e da sociedade civil tiveram frequência mais variada. A UFPA, a Emater e a Prefeitura do município tiveram 80% de presença. Mas, nota-se que cinco das entidades com assento não foram a nenhuma reunião. Calculando-se a média de presença, tem-se que os representantes de populações tradicionais participaram de 3 a 4 das 6 reuniões e os representantes das organizações, entre 2 a 3 presenças. Se as variações de frequência das organizações podem ser entendidas pelo grau diferencial de sua motivação ou envolvimento na construção da Resex, as dos representantes de moradores e usuários requer muita atenção, uma vez que em tese o vínculo ao território é similar (Tabela 2).

Tabela 2 - Frequência dos representantes nas assembleias, 2010-2012

<b>ORGÃO/INSTITUIÇÃO/ENTIDADE</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
1. Assuremacata	6	100
2. ICMBio	6	100
3. Polo Bacuriteua	6	100
4. Polo de Tamatateua	6	100
5. Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS)	5	83
6. Emater	5	83
7. Polo Acarajó	5	83
8. Polo Ajuruteua	5	83
9. Polo Cidade	5	83
10. Prefeitura Municipal	5	83
11. Universidade Federal do Pará (UFPA)	5	83
12. Câmara de Vereadores	4	66
13. Capitania dos Portos	3	50
14. Movimento dos Pescadores do Pará (Mopepa)	2	33
15. Polo Caratateua	2	33
16. Polo Treme	2	33
17. Sindicato dos Pescadores Artesanais	2	33
18. Igreja Evangélica	1	16
19. Colônia de Pescadores	-	-
20. Diocese	-	-
21. Secretaria de Meio Ambiente3	-	-
22. Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR)	-	-
23. Comarca de Bragança	-	-

Fonte: Pesquisa de campo (2011)

Obs: os representantes locais eram representados por polos.

Quanto à escolaridade dos membros, sabe-se que esse fator em si não é impeditivo para a ação política e, por conseguinte, para se exercer influência nas deliberações. No campo da gestão ambiental, especialmente, a escolaridade não é decisiva, ainda que muito relevante, pois as propostas para a conservação devem idealmente encontrar respaldo nos parâmetros da ciência. Porém, para a regulação do uso dos recursos naturais, que é o objetivo principal dos planos de manejo, os pescadores, agricultores e coletores são detentores de conhecimentos especializados, em decorrência da vivência no lugar. Seu estoque de conhecimentos é fundamental, sobretudo onde a pesquisa científica é limitada. É a base do que determinados autores caracterizam como etnoconservação, isto é, a associação entre conhecimentos técnico-científicos e conhecimentos ecológicos locais, estes últimos imersos na cultura e na história das populações em suas relações com o meio ambiente (DIEGUES, 2000). É lícito se falar como Leff (1994) que o “diálogo de saberes” locais e externos é um requisito para se lidar com a complexidade e as incertezas.

### **3 CONSELHO DELIBERATIVO: FORMAÇÃO DE CONSENSOS E FONTE DE CONFLITOS**

Em se tratando da gestão de reservas extrativistas, que abrigam recursos naturais utilizados em comum, o potencial de conflitos é grande (MCKEAN; OSTROM, 2001). Por conseguinte, o CD é peça crucial na gestão. Pois, em teoria, ele assegura a expressão dos interesses, valores e representações sobre o território, canaliza conflitos e pode levar à formação de consensos mínimos entre os grupos.

Na atuação do CD, há dois elementos a considerar. Primeiro, como se encaminham os interesses conflitantes e, segundo, como as partes negociam. Por isto, esta parte do artigo trata de alguns momentos marcantes no CD, observados durante a pesquisa de campo.

Segundo os entrevistados, um desses momentos ocorreu no processo de elaboração do Plano de Manejo. Tratava-se de uma reunião em que os representantes dos moradores rejeitaram por unanimidade proposta apresentada por uma consultoria que fora contratada especialmente para produzir a primeira versão do plano. Praticamente todos se posicionaram contra a proposta em si e contra a condução do processo pelo consultor, tida como impositiva e autoritária. Em razão desse posicionamento, outra proposta foi posteriormente elaborada e encaminhada para deliberação segundo uma metodologia que previa oficinas prévias de discussão. Na assembleia de 14 de maio de 2012, foi então



apresentada ao Conselho uma equipe contratada pelo ICMBio para conduzir o Plano de Manejo das Resex de Bragança e de Augusto Correa, município vizinho que também contém uma reserva. A equipe vinha de uma consultoria sediada em Brasília (DF) que havia vencido a nova licitação. Ela apresentou na oportunidade sua proposta. As questões foram discutidas em oficinas de dois dias realizadas em diferentes localidades polo da Reserva. Os membros opinaram desde como seriam conduzidas as oficinas, até as datas e locais.

Outro momento marcante ocorreu por ocasião da apresentação no Conselho, de um projeto interinstitucional intitulado Manguezais do Brasil, cujo objetivo era colher subsídios ao “Plano de Manejo Pesqueiro” para o conjunto das Resex marinhas no país, construído por regiões. Ou seja, além dos planos de cada Resex, também se disporia de um plano para as reservas do estuário amazônico, uma iniciativa notável por estimular a comunicação e a coordenação de esforços. Como os pescadores não atuam somente na sua jurisdição torna-se ainda mais oportuno um plano acordado entre diferentes unidades. As reuniões de apresentação pelos pesquisadores e de coleta de dados sobre o meio ambiente e as formas de pesca não suscitaram maiores divergências. Isto não quer dizer que não tenha havido críticas. Um dos conselheiros, em dado momento, chamou atenção para o fato de que projetos dessa natureza nem sempre respeitam as especificidades locais.

Eventos relativos à aplicação de recursos materiais e financeiros direcionados à Resex, geralmente no quadro de políticas públicas, tendiam a gerar fortes divergências. Também nesse caso, trata-se de dar seqüência a programas e ações definidos externamente, próprios das atribuições legais de uma unidade de conservação do gênero. Um primeiro exemplo digno de nota aconteceu durante a reunião para discutir os critérios sobre o Programa Bolsa-Verde<sup>5</sup>. Na ocasião, conselheiros questionaram a falta de uma reunião para seleção dos beneficiários. Segundo o então gestor da Resex, a lista com o nome das famílias contempladas devia ser elaborada com um prazo de apenas 15 dias, sem tempo hábil para se convocar uma assembleia. Justificou que pôde reunir um pequeno número de pessoas, discutir com elas e seguir junto às comunidades para obter as assinaturas dos beneficiários.

Assim, verifica-se que a discussão sobre o programa centrou-se nos

---

<sup>5</sup> O Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde (PBV) foi lançado pelo Governo Federal, em 2011. A política, que faz parte do Programa Brasil Sem Miséria, objetivava atender a um público em vulnerabilidade social. As diretrizes do PBV têm a pretensão de unir duas metas estabelecidas pelo governo federal: o combate à pobreza e a conservação ambiental. É destinado às famílias em condição de pobreza extrema, que residem em áreas de conservação ambiental.

procedimentos, pois havia uma percepção de falta de clareza, ou mesmo de injustiça no encaminhamento de tema considerado de grande relevância para os moradores. É de se notar que o conceito central no qual se baseia o programa Bolsa-Verde, o de “serviços ambientais”, continua merecedor de uma reflexão entre os envolvidos. Afinal, eles estão a construir um território que tem como objetivo a sustentabilidade de seus ecossistemas.

Outra pauta sobre distribuição de recursos motivou debates acalorados. A reunião para tratar dos “resíduos” financeiros oriundos do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) foi das mais polêmicas nos períodos de pesquisa. Os resíduos são sobras dos recursos financeiros do PNRA direcionados à Reserva e que devem ser aplicados em obras de interesse comum. Essa questão evidenciou dissensos entre as duas organizações chave no Conselho, a Associação de Moradores e Usuários e o ICMBio, bem como no interior mesmo da associação. Na ocasião, a secretária da associação questionou o próprio presidente sobre a prestação de contas, seguida por outros presentes. O representante do ICMBio, por sua vez, cobrou transparência e conformidade aos requisitos legais. O presidente da Assuremacata justificou como havia conduzido o processo, com consulta prévia aos beneficiários.

Mais um momento controverso ocorreu quando o gestor da Resex cobrou do poder público municipal clareza no emprego das verbas destinadas à Reserva. Da parte da Prefeitura, estavam presentes três secretários e uma assessora jurídica. Eles justificaram os “erros cometidos” e afirmaram estar em busca de solução. O representante do ICMBio proclamou a necessidade de licença para obras no interior da Reserva e, novamente, a transparência, arguindo: “se tivesse a licença, isso não teria acontecido”; “de onde vem a piçarra [para pavimentação de vias]? Se não tem [licença], precisa explicar, ou que faça ações reparadoras”. Solicitou da Prefeitura “... mais carinho com a Resex, pois ela recebe uma verba considerável para aplicar”.

#### **4 AS ASSOCIAÇÕES E A PARTICIPAÇÃO**

A Resex envolve associações de certo modo compulsórias. É o caso da associação dos moradores e usuários e, também, da formação de comitês locais nas comunidades e seu agrupamento por polos. Um desafio para a participação é, então, fomentar o associativismo nessas associações. Associativismo designa as práticas de agregação para tratar problemas comuns mais espontâneas, consoantes os padrões culturais. O associativismo pode estar expresso, por exemplo, em organizações de cunho religioso, ou em organizações informais de colaboração

entre parentes e vizinhos para efetuar alguma melhoria na comunidade. E ele pode estar ausente de associações constituídas por obrigação legal, por exemplo.

A gestão compartilhada requer decisões tomadas de forma associativa, mas as associações padecem de certo formalismo presente na sua formação. A Assuremacata é exemplar. No período da pesquisa, detectou-se que sua representação no CD vinha desapontando representantes das comunidades e outros membros do CD, enquanto que o ICMBio, à época, recebia mais avaliações positivas que ela. Por um lado, a representação do ICMBio está referendada como órgão do governo federal. Por outro, cabe à Assuremacata representar os interesses de seus associados, não havendo até aí contradição fundamental. Potencial conflitivo há, uma vez que se trata de interesses e caminhos do Estado e de interesses e caminhos das populações locais, mesmo que convergindo para o mesmo fim.

É preciso ponderar se as fricções entre o dirigente da associação-mãe e o representante oficial da gestão eram, em parte, reflexos das obrigações do enquadramento institucional da Resex. O modelo, sob a presidência do representante estatal é pré-definido, assim como a necessidade de se dispor de uma associação de usuários e moradores. O desenho de representação é, de certo modo, imposto. O mesmo se diz para a administração dos fundos públicos de incentivo a reservas extrativistas, incumbência do órgão gestor. Abre-se então um campo potencial para conflitos, especialmente porque estão em jogo apoios financeiros e materiais para famílias vulneráveis economicamente, que vivem e dependem do território. O conflito social mescla-se ao ambiental, o que requer um cuidadoso manejo por parte dos líderes e gestores, para relevar o que é comum entre os membros e promover a ação conjunta (ABERS, 2003).

Como indicado (SILVA JUNIOR et al., 2014), o conselho deliberativo vinha se reunindo com maior frequência do que a própria Assuremacata, a representante por excelência das comunidades locais no Conselho. O que esse descompasso pode manifestar? Algumas hipóteses são plausíveis: dependência excessiva do Estado e de seus recursos econômicos por parte dos moradores e usuários; vigência entre os atores sociais da Resex de uma percepção social que associa as rotinas/responsabilidades de gestão principalmente ao Estado; dificuldades efetivas de reunião pelos locais; conflitos políticos cujas ramificações partidárias se manifestam nas instâncias de governança da Resex. As relações de poder estão presentes não só internamente, mas também com agentes externos, como ilustrou a polêmica com a Prefeitura, tratada acima. Tornar o CD um espaço decisório que tenha significado para os moradores e usuários, e não seja apenas meio formal de autoridade e de distribuição de recursos, depende em parte de

se fortalecer o associativismo nos novos moldes, notadamente na Assuremacata. No CD tomam-se decisões cruciais para o futuro do território.

## CONCLUSÕES

A construção social da instituição Resex é um processo dinâmico e aberto. Relações de poder se estabelecem e se reproduzem para concretizar a gestão participativa do território. O conselho deliberativo tem papel chave, pois nele transitam temas como o Plano de Manejo, indicam-se beneficiários de bens e serviços e se decide a regulação e o monitoramento das atividades produtivas.

O conselho promove encontros inéditos naquele contexto. Traz à mesa de negociação representantes das comunidades, pesquisadores, técnicos, membros de movimentos sociais, representantes de igrejas e outros. Novas conexões se tecem entre comunidades locais e entidades externas, a exemplo da Associação Nacional das Reservas Extrativistas, na qual tem assento uma conselheira que também representa uma comunidade de pescadores e agricultores.

A criação das reservas extrativistas foi fruto de uma nova representação social sobre conservação ambiental, no país e no plano internacional, representação por sua vez ligada ao próprio avanço da teoria e da prática da conservação e do socioambientalismo. Passou-se a reconhecer que as populações tradicionais prestam “serviços ambientais” à sociedade, usando e protegendo o ambiente para as gerações atuais e futuras.

As dinâmicas sociais do conselho deliberativo têm o potencial de impulsionar a consolidação do território. Especialmente porque nas reuniões, oficinas, seminários, podem se intercambiar os saberes ambientais, o que é ressaltado na literatura. Esse potencial, todavia, até o período desta pesquisa estava pouco explorado na Caeté-Taperaçu. Como se verificou, muitos conselheiros mantinham-se distantes do processo. A prevalência da linguagem técnica nos documentos e os prazos exíguos para algumas tomadas de decisão cruciais levavam aos reclamos sobre a pouca clareza e à percepção de injustiça nos procedimentos. Em entrevista recente, um líder comunitário assíduo às reuniões lembrou com satisfação da participação dos moradores na formatação do plano de manejo. No entanto, afirmou jamais ter lido ou discutido o documento. O fato denota que é válido promover a “tradução” do texto técnico para os termos locais. Ou ainda, de se elaborar documentos de apoio que partam do conhecimento local/tradicional.

A competência técnica e discursiva própria da esfera burocrática e acadêmica é um requisito para aí atuar com mais eficácia. Por conseguinte, ainda que a tônica

da gestão ambiental seja o aprendizado mútuo, conforme os princípios da gestão ambiental participativa, expressivas desigualdades de poder permaneciam. Ao menos em parte, as desigualdades passam pelo acesso ao capital cultural e social, na concepção de Bourdieu (2005), que os membros do conselho trazem para a esfera de decisões. Esse quadro social propicia as menções frequentes à “falta de transparência” no manejo dos recursos financeiros destinados à Reserva. Em matéria de gestão de recursos comuns, fragiliza-se a legitimidade das regras de uso deliberadas em conjunto.

As condições de sustentabilidade requerem a compreensão de que as atividades produtivas e o próprio território possuem dimensões plurais, são econômicas, mas também culturais e simbólicas. A participação das diversas categorias de usuários na gestão, em processos deliberativos, dando lugar à expressão dos conflitos é um passo seguro nessa direção.

Conforme a literatura sobre participação em políticas públicas e em gestão ambiental, conclui-se que falta do lado da população tradicional encontrar e explicitar os objetivos comuns e as estratégias. Por outro lado, cabe aos técnicos, conforme seu compromisso com a causa social, o esforço de adaptar suas práticas para concretizar o encontro com os atores comunitários. Nesses termos, abre-se caminho para que o conselho tenha autoridade, para que se efetivem os diálogos de saberes e a gestão interativa e adaptativa. Assim, a conservação será produzida a partir das experiências e vivências no lugar, respeitando-se a normatização legal e o compartilhamento de poder entre atores locais e externos. Esses atores detêm recursos não só diferentes, mas desiguais.

Em tempos de “pós-sustentabilidade”, as Resex seguem na contramão das novas tendências, procurando a conciliação do social e do ambiental na sustentabilidade. Seguem sendo experiências únicas, merecedoras de visibilidade e de empoderamento.

## REFERÊNCIAS

ABERS, R. Interesses e ideias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos. **Sociedade e Estado**, v. 18, n. 1/2, p. 221-256, 2003.

ABERS, R.; BULOW, M. Von. “Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?”. **Sociologias**, v. 13, n. 28, p. 52-84, 2011.

ALMEIDA, M. W. B. Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas. **RBCS**, v. 19, n. 55, p. 33-53, 2004.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

BATISTA, I. M. da S. **Participação, organização social e desenvolvimento sustentável no contexto da RESEX Mãe Grande de Curuçá**. 2010. 199f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2005. p. 361.

\_\_\_\_\_. The forms of capital. In: RICHARDSON, J. G. (Ed.). **Handbook of theory and research for the Sociology of Education**. Nova Iorque: Greenwood Press, 1986. p. 185-206.

BRASIL. **Regimento Interno do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Marinha de Caeté-Taperaçú**. Bragança, 2007. Disponível em: <<https://sogi8.sogi.com.br/Arquivo/Modulo113.MRID109/.../documento%201.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2014.

BRONDIZIO, E. S.; TOURNEAU, F. M. L. Environmental governance for all. **Science**, 352 (6291), p. 1272–1273, 2016.

CÔRTEZ, S. V. Atores, mecanismos e dinâmicas participativas. In: CÔRTEZ, S. V. (Org.). **Participação e saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009. p. 208.

CUNHA, C. C. Institucionalização das reservas extrativistas: da política agrária à política ambiental. In: RASIA, J. M.; SALLAS, A. L. F.; SCALON, Celi (Org.). **Temas da Sociologia Contemporânea**. Rio de Janeiro: 7 Letras. 2012. p. 304.

DIEGUES, A. C. (Org.). **Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza**. São Paulo: Hucitec-NUPAUB-USP, 2000. p. 273.

ESCOBAR, A. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, E. (Org.) **A colonialidade do saber**. Eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: CLACSO. 2005. p. 133-168

EVANS, P. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. **World Development**, v. 24, n. 6, p.1033-1103, 1996.

FERREIRA, L. S. **Políticas educacionais e desenvolvimento**: a experiência da Reserva Extrativista Marinha do Soure, Pará. 2002. 105f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

FONSECA, I. F. da; BURSZTYN, M.; MOURA, A. M. M. de. Conhecimentos técnicos, políticas públicas e participação: O caso do conselho nacional do meio ambiente. **Rev. Sociol. Polít.**, v. 20, n. 42, p. 183-198, 2012.

FUKS, M.; PERISSINOTO, R. Recursos, decisão e poder: Conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba. **RBCS**, v. 21, n. 60, p. 67-81. 2006.

FURTADO, L. C. de O.; SILVA, P. E. da. **Relatório das oficinas do Plano de Manejo da Reserva Extrativista de Caeté-Taperaçú**. Bragança, 2012. Não publicado

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 128.

GURZA LAVALLE, A.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 1, p. 157-187, abr. 2015.

JENTOFT, S. Limits of governability: institutional implications for fisheries and coastal governance. **Marine Policy**, 31: p. 360-370, 2007.

LEFF, E. **Ecología y Capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable**. Siglo XXI-UNAM. México DF, 1994. P. 536.

LOPES, J. S. L. (Coord.); ANTONAZ, D.; PRADO, R.; SILVA, G. (Org.). **A ambientalização dos conflitos sociais: participação e controle público da poluição industrial**. Rio de Janeiro: Relume Dumará. 2004. P.333.

MCKEAN, M. A; OSTROM, E. Regime de propriedade comum em florestas: somente uma relíquia do passado? In: A. DIEGUES; A. C. MOREIRA (Org.). **Espaço e recursos naturais de uso comum**. São Paulo: NUPAUB-USP, 2001. p. 79-95.

MANESCHY, M. C.; RIBEIRO, T.; MOREIRA, E.; NUMMER, F.; GONÇALVES, I. L. Sociologia e gestão ambiental: considerações a partir de uma Reserva Extrativista Marinha. **Ciências Sociais Unisinos**. v. 53, n. 2, p. 339-348. 2017.

OSTROM, E.; COX, M. Moving beyond panaceas: a multi-tiered diagnostic approach for social-ecological analysis. **Environmental Conservation**, v. 37, n. 4, p. 451–463, 2010.

OSTROM, E. **Governing the commons**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

RIBEIRO, T. G. Limites e desafios da participação em processos decisórios numa Unidade de Conservação. In: TEISSERENC, M. J. da S. A.; SANT'ANA JUNIOR, H. A.; ESTERCI, N. (Org.). **Territórios, Mobilizações e conservação socioambiental**. 1. ed. São Luiz: EDUFMA, 2016, p. 261-284.

SCHMINK, M.; WOOD, C. H. **Conflitos sociais e a formação da Amazônia**. Belém: Edufpa, 2012.

SCHULTZ, L.; DUIT, A.; FOLKE, C. Participation, Adaptive Co-management, and Management Performance in the World Network of Biosphere Reserves. **World Development**. v. 39, n. 4, p. 662-671, 2011.

SILVA JUNIOR, S. R. da; SIQUEIRA, D; MANESCHY, M. C.; RIBEIRO, T. G. Conservação dos recursos naturais, práticas participativas e institucionalização: Reserva Extrativista de Caeté-Taperaçu/Amazônia Brasileira. **Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. XVIII, n. 477. 2014.

SILVA JÚNIOR, S. R. **Participação e relações de poder no Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Marinha de Caeté-Taperaçu, Bragança-PA**. 2013. 127f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

SPINOLA, J. L. **Participação e deliberação na Resex do Pirajubaé**. 2012. 207f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

TATAGIBA, L.; BLIKSTAD, K. “Como se fosse uma eleição para vereador”: dinâmicas participativas e disputas partidárias na cidade de São Paulo. **Lua Nova**, n. 84, p. 353-364, 2011.

TOLEDO, P. M.; DALLA-NORA, E.; VIEIRA, I. C. G.; AGUIAR, A. P. D.; ARAÚJO, R. Development paradigms contributing to the transformation of the Brazilian Amazon: do people matter? **Current Opinion in Environmental Sustainability**, 26-27, 77-83, 2017.

Texto submetido à Revista em 21.06.2016  
Aceito para publicação em 27.01.2018







## Assistência Técnica e Extensão Rural em comunidades rurais do sul do Amazonas

### Technical Assistance and Rural Extension in rural communities of the south of Amazonas

*Marcia Campos Gomes* - Mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). E-mail: marciia.mcg@gmail.com

*Ana Claudia Fernandes Nogueira* - Doutoranda no PPG em Sociologia, pela UFGRS. Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Ambiente, Socioeconomia e Agroecologia (NUPEAS). E-mail: anamaneus@gmail.com

*Francimara Souza da Costa* - Doutora em Ciências Socioambientais pelo NAEA/UFPA. Mestre em Aquicultura em Águas Continentais pela Universidade Estadual Paulista. Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). E-mail: francimaracosta@yahoo.com.br

#### Resumo

Os serviços de ATER no Brasil auxiliam os produtores rurais na melhoria de seus sistemas produtivos, orientados pela política nacional (PNATER). Este artigo tem por objetivo analisar a execução da PNATER em comunidades rurais localizadas no sul do estado do Amazonas. A metodologia proposta é de cunho qualitativo-quantitativo, tendo como base analítica a análise de conteúdo, e a utilização de dados socioeconômicos dos agricultores tabulados no programa de estatística SPSS. Foram utilizados também dados de campo recolhidos por meio de entrevistas semi-estruturadas e DRP. De posse de um quadro analítico, verificou-se que o serviço de ATER é escasso em grande parte dos estabelecimentos rurais da região analisada. Reconhece-se que a implantação de uma política de ATER voltada à agricultura familiar em modos ambientalmente sustentáveis de produção é limitada, em consequência do baixo investimento no estado do Amazonas em ações de ATER. Concorre ainda a herança difusionista do antigo modelo e do limitado conhecimento dos técnicos sobre a nova política, além da falta de alcance a novas tecnologias sociais por parte dos(as) agricultores(as).

#### Palavras-chave

Política Pública. Agricultura Familiar. Assentamento. PNATER.

#### Abstract

This article aims to analyze the execution of PNATER in rural communities located in the southern state of Amazonas. The proposed methodology is qualitative-quantitative, based on analytical content analysis (BARDIN, 2007), and socioeconomic data of farmers tabulated in the SPSS statistical program; Field data collected through semi-structured interviews and PRA. With an analytical framework it was found that the ATER service is scarce in most rural establishments. It is recognized that the implementation of an ATER policy aimed at family agriculture and environmentally sustainable modes of production is limited as a consequence of the low investment of the state of Amazonas in actions of ATER, still the diffusionist heritage of the old model and the limited knowledge of the technicians on The new policy, and the lack of access to new social technologies for farmers.

#### Keywords

Public Policy. Family Farming. Settlement. PNATER.

## INTRODUÇÃO

O modelo clássico de extensão rural institucionalizada foi exercido com base na ideia de que o conhecimento tecnológico, a difusão de novas técnicas agropecuárias e o apoio financeiro por meio do crédito contribuiriam para o aumento da produção e para a melhoria das condições de vida do meio rural. Este paradigma se manteve no Brasil até a abertura democrática e a Constituição de 1988, o que pode ser identificado no apoio dado pelo Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER). No texto do primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária é observada a menção ao incentivo a um modelo de desenvolvimento rural mais justo e ambientalmente equilibrado nos assentamentos da reforma agrária. Nesse contexto, a organização dos movimentos sociais ligados ao campo travou lutas e mobilizações com vistas a uma ATER menos difusionista, mais participativa e inclusiva na agricultura familiar, o que se tornou mais emblemático a partir dos anos de 1990 na luta contra diversas tentativas de desmonte da ATER no Brasil:

nos anos 90 o Movimento dos Sem-Terra e o movimento sindical de trabalhadores rurais (organizados na Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura – CONTAG) desenvolveram ações que legitimavam politicamente estudos acadêmicos que propunham uma nova categoria de análise: o de agricultor familiar. O conceito de agricultura familiar influenciaria as políticas públicas no restante dos anos 90, com a intensificação das ações de Reforma Agrária e de fortalecimento dessa categoria de produtores rurais (PEIXOTO, 2008, p. 30).

Os avanços no debate ampliado sobre uma política nacional de ATER, aliados à organização dos movimentos sociais e a uma mudança de orientação voltada a uma política de Estado, possibilitaram a elaboração da primeira Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar em 2001. Durante o ano de 2003, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) promoveu um debate mais ampliado e democrático, formulando uma nova proposta do que é hoje a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), que permitiu a elaboração das diretrizes do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER). Os serviços de ATER expressos por meio da PNATER estabelecem como missão:

Participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas,

integradas às dinâmicas locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade (BRASIL, 2004, p. 9).

Nesta ordem, compreende-se que as instituições que prestam assistência técnica e extensão rural deveriam ter como missão atender as necessidades da agricultura familiar, compartilhando conhecimentos tecnológicos, por meio da aplicação de uma metodologia diferenciada, tendo um enfoque construtivista para cada realidade encontrada no meio rural, buscando a eficiência produtiva e a melhoria da qualidade de vida das famílias que vivem em áreas rurais (CASTRO, 2005). A política pública de assistência técnica e extensão rural contribuiria, portanto, para uma ação institucional que possibilitaria a implantação e a consolidação de estratégias sustentáveis de desenvolvimento rural, capazes de gerar renda e novos postos de trabalho. Destacam-se como eixos norteadores da política: as bases epistemológicas da agroecologia, o respeito à pluralidade e à diversidade social, econômica, étnica, cultural e ambiental do país, o que implica na necessidade de se incluírem enfoques de gênero, de geração, de raça e de etnia nas orientações de projetos e programas (CASTRO, 2005).

Em virtude do exposto, a realização desta pesquisa surgiu a partir das experiências e de um levantamento de dados do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Ambiente, Socioeconomia e Agroecologia (NUPEAS), da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Campus Humaitá, que apontavam para uma realidade fragilizada em suas condições materiais de existência e relativa falta de ações de ATER em comunidades rurais do sul do estado do Amazonas. Diante da realidade rural local, percebeu-se a necessidade de estudos relacionados não somente ao fornecimento dos serviços de ATER, mas também compreender como o Amazonas tem buscado inserir-se nas ações sugeridas na PNATER. Buscou-se assim explorar pesquisas que envolvam a realidade da agricultura familiar no Amazonas no intuito de produzir informações sobre esta prestação de serviço, trazendo subsídios a órgãos públicos, organizações sociais e a seu principal beneficiário, o agricultor familiar. É necessário um entendimento mais amplo da política de ATER voltada à agricultura familiar brasileira, principalmente em função do aspecto da interação e da participação direta desses atores nas ações e seus devidos resultados.

Com a nova percepção socioambiental da sociedade e a cobrança por medidas e ações sustentáveis no cumprimento dos compromissos, os desafios propostos pela PNATER são considerados propícios. Os desafios que deverão ser superados, de acordo com a política, tendem a caminhar no sentido favorável ao desenvolvimento sustentável, desde que sejam aplicados na prática, possibilitando

o atendimento a todos aqueles que estão nas áreas rurais (MEDEIROS, 2012).

Levando em consideração os princípios e as diretrizes da política de ATER que surgem frente às crises econômicas e socioambientais ocorridas no país, a implementação de estratégias ambientais e socialmente sustentáveis de produção torna-se importante, pois as famílias rurais envolvidas neste processo possuem uma diversidade de práticas que se aproximam ou distanciam de ações autóctones, de acordo com o tipo de assistência e extensão que recebem. Desta forma, esta pesquisa objetivou analisar a execução da PNATER em comunidades localizadas no sul do Amazonas, bem como as condições estruturais do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal do Amazonas (IDAM) que atende estas comunidades com serviços públicos de ATER.

## 1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo foi realizado nas comunidades Setor Três Estados (assentamento Juma), município de Apuí e assentamento São Francisco, sul do município de Canutama, que são projetos de assentamento da reforma agrária no estado do Amazonas. O universo pesquisado diz respeito a agricultores(as) familiares das localidades acima mencionadas e técnicos das agências que prestam serviços nesses locais.

Em busca de uma melhor compreensão sobre quem são e o que fazem os(as) agricultores(as) foi necessária a construção de um perfil socioeconômico e de produção, a partir do Banco de dados do NUPEAS já organizado na plataforma SPSS, onde foram analisados dados de 53 (cinquenta e três) agricultores(as) familiares, sendo 30 (trinta) no Setor Três Estados e 23 (vinte e três) do assentamento São Francisco. Para verificar as condições da agência de ATER no sul do Amazonas foram entrevistados três funcionários (gerentes regionais) dos escritórios de ATER localizados nos municípios de Humaitá, Apuí e Canutama. O município de Humaitá foi inserido nas entrevistas das unidades locais de ATER por ter fornecido os serviços de ATER no assentamento São Francisco até o ano de 2011.

### 1.1 ÁREA DA PESQUISA

No município de Apuí a área analisada se refere ao setor Três Estados que compreende as vicinais Três Estados, Três Buritís, Três de Julho, Cupuaçu e Linhares e está localizado a 54 km da sede do município e tem como principal via de acesso a rodovia BR-230 (Transamazônica). O setor é constituído por

aproximadamente 110 famílias. A principal atividade econômica na área é a agricultura de base familiar voltada principalmente para os cultivos das culturas do café (*Coffea canephora*) e guaraná (*Paullinia cupana Kunth*). No entanto, os moradores também desempenham atividades voltadas para criação animal com destaque principalmente para o gado leiteiro e de corte.

A outra área estudada foi o assentamento São Francisco, localizado a dezoito horas de voadeira (barco com motor) até o município de Lábrea e mais oito horas via fluvial até a sede do município de Canutama, com acesso terrestre à cidade de Porto Velho (RO) pela rodovia BR-319, numa distância de setenta quilômetros. O assentamento é constituído por 259 famílias assentadas, contabilizando um número de aproximadamente 200 famílias residentes, tendo como principal atividade econômica a agricultura familiar voltada para os cultivos da cultura da mandioca (*Manihot esculenta Crantz*), cupuaçu (*Theobroma grandiflorum*), guaraná (*Paullinia cupana Kunth*) e urucum (*Bixa orellana*).

## 1.2 TÉCNICA DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Em decorrência de ter como um dos focos a execução local da PNATER, optou-se como estratégia metodológica uma abordagem de cunho quantitativo. Os dados utilizados para análise qualitativa foram as entrevistas semiestruturadas e o Diagnóstico Rápido Participativo (DRP). Os dados utilizados para análise quantitativa foram: variáveis do banco de dados do NUPEAS referentes ao gênero, idade, escolaridade, fonte de renda, titularidade da propriedade, principais culturas cultivadas e para quem são vendidos os produtos produzidos. Esses dados foram tabulados e avaliados a partir da plataforma SPSS.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com os representantes das unidades locais de ATER. As questões foram abertas e fechadas e totalizavam trinta e três questões relacionadas às estruturas dos órgãos que realizam assistência técnica e extensão no sul do Amazonas, especificamente nos municípios de Apuí, Canutama e Humaitá, bem como a avaliação e a compreensão que os mesmos possuíam da PNATER. A entrevista teve ainda por finalidade averiguar como estão estruturadas as unidades locais, trazendo questões voltadas a condições de infraestrutura, logística e equipe técnica de cada unidade local, além de questões avaliativas sobre a PNATER. Vale ressaltar que todos os entrevistados participantes deste estudo assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) concordando com a realização do mesmo, optando-se por não identificá-los nominalmente.

O DRP foi realizado junto aos(as) agricultores(as) das comunidades envolvidas na pesquisa (Figura 1). Optou-se por essa técnica por compreender que o “DRP é uma ferramenta que permite que as comunidades façam o seu próprio diagnóstico e a partir daí comecem a autogerenciar o seu planejamento e desenvolvimento” (VERDEJO, 2006, p. 6). Assim sendo, o DRP foi utilizado como instrumento da coleta de dados, principalmente por ser uma ferramenta que não pretende apenas coletar dados dos participantes, mas também auxiliar para que estes iniciem um processo de autorreflexão dos próprios problemas enfrentados e possibilidades para solucioná-los (VERDEJO, 2006).

Figura 1 - Aplicação do DRP no assentamento São Francisco/Canutama



Fonte: NUPEAS (2013)

Para a aplicação do DRP nas comunidades foi realizado um contato prévio com lideranças locais em busca de apoio para a pesquisa, encaixando as ações de campo às agendas das associações e dos(as) agricultores(as). Assim, não os tiráramos de suas rotinas e também nos beneficiáramos de suas atividades coletivas já planejadas. Desta forma, expusemos aos participantes da pesquisa a natureza do trabalho, abrindo em seguida o debate e a discussão sobre a participação deles ou não. Depois de um interesse coletivo e participativo informamos que os representantes das associações assinariam um termo de anuência onde firmamos em conjunto o compromisso com a realização da pesquisa.

Na realização do DRP o total de participantes no Setor Três Estados foi de 16 (dezesseis) pessoas, sendo 14 (quatorze) homens e 2 (duas) mulheres. Na comunidade São Francisco foi um total de 35 (trinta e cinco) pessoas onde 24 (vinte e quatro) eram homens e 11 (onze) mulheres. Portanto, o DRP foi aplicado para uma amostra de 51 (cinquenta e um) agricultores nas duas comunidades estudadas. Objetivando reunir as informações coletadas por meio do DRP traçou-se um perfil socioeconômico e produtivo das comunidades estudadas utilizando-se o Banco de Dados do NUPEAS que estavam tabulados na plataforma SPSS, além de referências de informações de campo e revisão bibliográfica sobre a temática proposta:

Somando-se as técnicas de coleta, os dados foram tratados, tabulados, sistematizados e analisados à luz da Análise de Conteúdo (BARDIN, 2007). Esta permitiu a construção de quadros analíticos a partir de questões chaves postas como problematizadoras tanto nas entrevistas quanto no DRP, criadas por meio de palavras ou expressões presentes nos discursos dos técnicos e dos(as) agricultores(as), onde o tema central era o serviço de ATER.

## 2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 2.1 CONDIÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E DE PRODUÇÃO DAS COMUNIDADES SETOR TRÊS ESTADOS (APUÍ), E PROJETO DE ASSENTAMENTO SÃO FRANCISCO (CANUTAMA)

As comunidades estudadas apresentam como perfil agricultores(as) que, em sua maioria, migraram para as terras amazônicas em busca de novos objetivos, sendo predominante no Setor Três Estados, município de Apuí, a vinda de pessoas da região sudeste, especificamente dos estados do Espírito Santo e de Minas Gerais. No assentamento São Francisco as origens dividem-se entre as regiões Norte e Nordeste, de estados como Rondônia, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Maranhão. Assim, o processo de migração para o Amazonas pode ser configurado a partir de uma dinâmica externa, com a vinda de indivíduos de outros estados e regiões; e interna com a ocupação dos espaços, disponibilizados pelas políticas de reforma agrária, por indivíduos nativos oriundos de calhas de diferentes rios. O que nos permite inferir que a migração do agricultor familiar para terras amazônicas baseou-se principalmente na busca por expectativas de uma vida melhor, sendo este participante do processo de ocupação da região.



Neste universo composto por uma diversidade sociocultural a população que fez parte desta pesquisa constitui-se em 75,5% dos agricultores do gênero masculino e 24,5% do gênero feminino, onde 66% possuem idade média acima de 40 anos, sendo que 22,6% estão entre 30 e 40 anos e 11,3% entre 18 e 30 anos de idade. Os dados sobre faixa etária apontam que há uma escassez de uma população mais jovem no trabalho e na vida rural, dificultando o trabalho na agricultura e a reprodução do modo de produção familiar. Este cenário demonstra o caráter de urgência no estabelecimento de políticas voltadas a conquistar a retomada dos jovens às suas comunidades, uma vez que preferem ir para as áreas urbanas em busca de oportunidades, como emprego, lazer e melhores condições de educação e saúde.

O acesso a educação e equipamentos sociais que permitam que as populações rurais sejam incluídas nos processos de mudança e tenham acesso às mesmas tecnologias disponíveis às populações urbanas ainda é um mito no Brasil. A condição de abandono estrutural e social impõe que o campo seja um lugar sem atrativos para as jovens populações e lhes condicionar um ciclo de fuga contínuo. A educação dos trabalhadores rurais, por exemplo, é um elemento crucial para melhoria da capacidade de uso eficiente dos recursos disponíveis e, portanto, aumento na renda desta população (SCHULTZ, 1964). Mas as condições com que nos deparamos revelam uma baixa escolaridade onde 11,3% dos entrevistados não sabem ler, 7,5% lê e escreve pouco, 58,5% não completaram o ensino fundamental, 17% possui o ensino fundamental completo, e somente 3,8% possui ensino médio completo e 1,9% possuem superior completo, sendo este último referente aos professores das escolas rurais.

Diante deste quadro e das observações realizadas verifica-se que as condições de educação são insuficientes, pois além da maioria dos agricultores possuírem somente o ensino fundamental, há também um índice significativo de analfabetismo e analfabetismo funcional. De acordo com Neiva (2009), os índices de escolaridade nas comunidades rurais de todo o país ainda são muito baixos. Para Costa (2014), esses baixos índices educacionais em comunidades rurais estão atrelados a uma série de fatores dentre eles as condições precárias de infraestrutura das escolas, a qualificação insuficiente dos professores e a alta rotatividade desses profissionais (uma vez que a maioria é da área urbana e, quando possuem oportunidade, querem voltar para a cidade). Concorrem também para esse quadro a ausência de biblioteca e recursos eletrônicos, a precariedade de energia elétrica, além da ausência de um abastecimento adequado de água e as péssimas condições sanitárias das escolas.

Melhorar o nível educacional formal dos agricultores é questão unânime para os estudiosos nesta área, não somente pela garantia constitucional do acesso à educação formal, mas também por permitir de maneira mais rápida e fácil o acesso a novas tecnologias, ou mesmo o aprimoramento das tecnologias já existentes. Além de ser importante estratégia para cultivar os jovens nas comunidades rurais e conseqüentemente na agricultura familiar, reproduzindo assim o conhecimento passado de pai para filho. O direito à educação também é um importante instrumento de geração de renda, e este promove autonomia e empoderamento das populações que vivem nas zonas rurais.

A agricultura representa 75,5% da principal renda das famílias entrevistadas, contra 25,5% de outras fontes (pecuária, piscicultura, funcionalismo público e autônomos com 33,9%; bolsa/benefício 26,4%; aposentadoria 16,9%, extrativismo 1,9%; e comércio 1,9%). Mesmo sendo a principal fonte de renda, a agricultura gera somente até um salário mínimo e meio para mais de 80% dos entrevistados. A diversidade de atividades realizadas nas comunidades rurais na Amazônia (COSTA, 2014) não garante acesso a bens e serviços, uma vez que o valor gerado ao final de uma safra atende somente as necessidades básicas de consumo daquilo que não é autoproduzido.

A ausência de serviços básicos também se estende a garantias fundiárias, mesmo os entrevistados residindo em área de assentamento da reforma agrária. Ainda que 84,9% dos entrevistados se identifiquem como proprietários e somente 15,1% como não proprietários, mais de 60% dos entrevistados não possuem título definitivo. Este fato, no entanto, não retira o sentido de pertencimento dessas populações à “sua” terra, mas também demonstra um dado relevante que diz respeito à efetivação das políticas de reforma agrária, uma vez que de acordo com o tempo de residência destes entrevistados nestas comunidades é possível observar que 5,7% estão com um (1) ano residindo na comunidade; 24,5% entre 1 (um) e 5 (cinco) anos; 26,4% de 5 (cinco) a 10 (dez) anos; e 43,4% mais de 10 (dez) anos de residência na comunidade. Como as áreas da pesquisa pertencem a assentamentos que foram criados há mais de 15 anos, percebe-se uma alta rotatividade de agricultores (mais de 50%) que não foram assentados no primeiro momento.

Fazendo um paralelo com a condição de proprietário do lote e tempo de residência, o processo de titulação definitiva consiste na entrega dos documentos que atestem a propriedade do lote, quando o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) passa a não ser mais o guardião deste, e o lote passa ao regime de concessão de uso à família assentada. O termo de concessão de uso é inegociável até dez anos, a partir da emissão deste contrato. O título

definitivo só pode ser emitido três anos após a matrícula definitiva no órgão federal responsável pelo assentamento (CORDEIRO, 2011).

A agricultura familiar na Amazônia caracteriza-se como uma importante forma de organização da produção que associa família, produção e trabalho nos diversos ambientes de produção terrestre e aquáticos. Os critérios utilizados pelos agricultores amazônicos para direcionar as decisões relativas às atividades agrícolas na agricultura familiar não visam apenas rentabilidade, mas principalmente atender as necessidades básicas da família. Os agricultores familiares amazônicos se caracterizam por exercerem uma pluralidade de atividades produtivas que são fundamentais para complementar seus rendimentos e suas necessidades de sobrevivência (FRAXE; PEREIRA; WITKOSKI, 2011).

Para Fraxe, Pereira e Witkoski (2011), a agricultura na Amazônia é baseada em sua maioria, na unidade de produção assentada na mão-de-obra familiar. Para compreender os aspectos socioeconômicos da agricultura familiar é necessário conhecê-los e relacioná-los aos tipos de famílias existentes. Portanto, com relação à mão-de-obra nas unidades familiares, verificou-se que em todas elas a família é responsável por todas as atividades praticadas, o que não impossibilita a contratação de mão-de-obra externa à família (41,6%), principalmente nas atividades de colheita das culturas. A organização dessas atividades é realizada pelos grupos familiares ou por mutirão, que consiste na ajuda mútua dos comunitários para execução de alguma tarefa, é uma prática realizada por alguns(as) agricultores(as) e são organizadas de acordo com a necessidade de cada família. Assim sendo, é importante enfatizar que composição da família é um fator importante no trabalho do campo.

Quando levantados os dados de produção nas áreas de estudo, identificamos que no Setor Três Estados a cultura do café (*Coffea canephora*) e do guaraná (*Paullinia cupana Kunth*) são as principais, com 93,28 e 35,64 hectares plantados no ano de 2011, respectivamente, onde 87% dos entrevistados produzem café e 30% guaraná. Este perfil de produção ligado ao cultivo do café pode estar relacionado com o lugar de origem destes agricultores, já que a maior parte é oriunda do Sudeste, onde a cultura do café é tradicional. Esse quadro difere assim da maioria dos cultivos da Região Amazônica que estão voltados principalmente para a mandioca. O guaraná é uma cultura que vem se destacando na comunidade em razão de ser uma planta de grande importância econômica e social, especialmente na Amazônia, pois é um cultivo tradicional do estado. Com isso, Fraxe et al. (2008) descrevem o processo de adaptação à região com a troca de experiências e costumes trazidos de outras regiões, como exemplo as formas de plantio, alimentação e crenças.

No assentamento São Francisco foi encontrado outro perfil de produção, voltado principalmente para o cultivo da mandioca (*Manihot esculenta Crantz*), cupuaçu (*Theobroma grandiflorum*) e guaraná (*Paullinia cupana Kunth*) com 20,16, 13,44 e 17,06 hectares plantados no ano de 2011. 56,2% dos entrevistados nesta comunidade produzem mandioca, 30,4% cupuaçu e 21,7% guaraná. De acordo com os agricultores familiares, a principal finalidade do cultivo da mandioca é o consumo próprio e a comercialização, pois esta proporciona um grande ajuste na renda familiar. Corroborando assim com que afirma Fraxe (2004), que o destaque da mandioca se dá por ela ser um componente básico do sistema de produção na Amazônia, quer seja em ambientes de várzea, quanto nos ambientes de terra firme, em razão de sua dupla finalidade: subsistência e comercialização.

O guaraná e o cupuaçu possuem espaço bastante expressivo no assentamento São Francisco, pois o retorno econômico com essas culturas é maior segundo os entrevistados. Isto significa dizer que mesmo que a maioria dos agricultores da comunidade seja oriunda de outras regiões do país, eles aderiram ao modo de vida e de produção dos agricultores familiares da Amazônia, de acordo com as características ambientais e culturais do bioma amazônico. Fraxe, Pereira e Witkoski (2011) concordam com este fato, quando afirmam que o modo de vida dos agricultores familiares da Amazônia advém do conhecimento sobre os ecossistemas de várzea e terra firme, do uso e manejo dos recursos naturais da região, sendo este conhecimento adquirido por meio de um processo adaptativo e renovado do seu cotidiano e repassado pelas gerações.

Apesar de as áreas pesquisadas apresentarem perfis de produção diferenciados, foi possível levantar que a principal dificuldade apresentada tanto no Setor Três Estados quanto no assentamento São Francisco é a dificuldade de comercialização devido à falta de estradas, além de enfrentarem problemas com pragas e doenças que também limitam a produção de maneira significativa, e ausência de serviços de ATER.

Nestas comunidades, a comercialização dos produtos é feita por meio de uma malha de agentes econômicos (atravessador 45,3%, comerciantes 24,5%), na própria comunidade (3,8%), em feira local (3,8%) e outros (5,7%). Dessa forma, o agente mais abrangente nas duas comunidades é o atravessador, que por sua vez proporciona um aumento no preço dos produtos ao consumidor final e a queda do capital monetário recebido pelos produtos dos agricultores familiares (MATOS; MARIN, 2009).

De acordo com Oliveira e Mayorga (2005), os atravessadores são agentes de comercialização que atuam nas cadeias produtivas como intermediários, nas comercializações dos produtos independente da origem, entre os produtores

e os consumidores. Estes atravessadores aproveitam-se da desorganização e da desestruturação dos agricultores, principalmente daqueles que praticam a comercialização de forma individual, para adquirir seus produtos a um preço extremamente baixo, sob pena da perda pela deterioração dos mesmos, e revendendo-os ao atacado ou varejo a preços determinados pelo próprio atravessador, pelo fato da concentração dos produtos, aumentando dessa forma seu poder de negociação com os clientes.

Nas duas áreas pesquisadas observou-se o enfraquecimento dos modos de associações existentes. Apesar das famílias estarem organizadas por meio de associações comunitárias, notou-se que estas ainda não possuem uma solidificação enquanto unidade de mobilização e organização social. Devido a este problema, ocorre a venda individual dos produtos e a ausência de crédito nas práticas associativistas é atribuída principalmente à falta de organização social e produtiva. Observa-se que fatores como problemas de infraestrutura para o escoamento da produção, falta de organização social e descrédito nas práticas associativistas vêm distanciando esses agricultores dos mercados compradores, sendo, portanto, necessário trabalhar o fortalecimento das práticas associativistas para comercialização coletiva nestas localidades.

Considerando a quantidade de produção normalmente obtida por um agricultor familiar, é difícil que, sozinho, detenha ou domine as condições que se fazem necessárias para que consiga superar a dependência em relação ao atravessador. Para a maioria dos agricultores familiares, um dos únicos caminhos para desenvolver um mínimo de autonomia na comercialização de sua produção é criar um processo de vendas em coletivo (COSTA, 2004).

## 2.2 A PNATER EM COMUNIDADES RURAIS DO SUL DO ESTADO DO AMAZONAS: UMA AMOSTRAGEM

Com o surgimento da PNATER e com ela um novo modelo e perfil de ATER, Caporal (2005) afirma que a partir da implementação dessa lei há uma exigência maior no amplo processo de formação de profissionais de ATER com um perfil voltado a um caráter mais educativo. Neste sentido, para Pettan (2005), o extensionista constitui-se no elemento-chave do serviço de extensão rural, tal como um missionário, é nele que se concentra toda a atenção do sistema, pois de sua atuação depende em grande parte o êxito ou o fracasso dos serviços realizados. Para este novo agente de extensão o produtor rural não é somente o agricultor, mas, também, sua esposa e seus filhos, uma vez que todos exercem funções importantes no trabalho cotidiano da unidade de produção familiar.

Diante do exposto, tornou-se imprescindível nesta pesquisa, saber a avaliação dos órgãos locais de ATER sobre a PNATER. Nesta avaliação, as respostas foram bastante confusas e vagas como, por exemplo, “a política é *normal*”. As respostas evasivas levaram a deduzir que há pouca informação quanto ao assunto, de forma que esta falta de conhecimento, além de impossibilitar uma futura readequação da proposta nacional de ATER, tende a atrapalhar a execução desta por meio das chamadas públicas, inviabilizando também a construção de uma política estadual de ATER orientada de forma a preconizar novos enfoques metodológicos e incentivando a agroecologia e produção orgânica, sugeridas como novos paradigmas tecnológicos para o desenvolvimento rural sustentável.

Para Pettan (2005), a inovação da PNATER diz respeito à pluralidade e às diversidades sociais, econômicas, étnicas, culturais e ambientais do meio rural brasileiro, permitindo e estimulando desta forma que os profissionais de ATER executem suas ações junto à agricultura familiar mediante o uso de metodologias participativas, desempenhando um papel educativo dentro do processo de desenvolvimento rural sustentável. Neste sentido, podemos aferir que se não é possível observar a pactuação dos órgãos locais com a PNATER, conseqüentemente haverá também um distanciamento entre esta e os agricultores familiares que são seus principais beneficiários.

Prova disto é o resultado da pesquisa realizada nas localidades estudadas, pois de acordo com as questões respondidas no DRP realizado no Setor Três Estados e na comunidade São Francisco, foi possível identificar que os agricultores desconhecem a PNATER e mais, que alguns confundem o real papel do órgão local de ATER, chegando a achar que o mesmo é responsável pela abertura de estradas. Contudo, estas respostas não surpreenderam por completo, haja vista que as respostas das unidades locais de ATER estavam voltadas para uma definição de extensão e assistência técnica ainda nos moldes convencionais. Porque, por mais que tenham citado a assistência técnica como papel primordial do órgão, esta se perde quando são perguntados quais os serviços que eles oferecem aos beneficiários.

Os agricultores familiares das áreas estudadas, em sua maioria, informaram que praticamente não há serviço de ATER na sua localidade. Quando há esta se limita principalmente a reuniões para apresentação de projetos de financiamento, emissão de Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), doação de sementes e implantação de unidades demonstrativas individuais. Dentre esses serviços, o mais recorrente, de acordo com os agricultores, é o de orientação sobre financiamento, com a ressalva que os pacotes propostos nestes financiamentos em grande medida estão na contramão do que os agricultores

estão produzindo, ou da aptidão agrícola local. A consequência desse processo de afastamento do Estado e diminuição da oferta de serviços públicos de ATER ao meio rural e à agricultura aparece, hoje, evidenciada pela comprovada insuficiência destes serviços em atender à demanda da agricultura familiar e dos demais povos que vivem e exercem atividades produtivas no meio rural, principalmente nas áreas de maior necessidade, como as regiões Norte e Nordeste (BRASIL, 2004).

A relação entre agricultores e agentes de ATER se apresenta como um estado de permanente expectativa, ora pelo atendimento não chegar a todos e haver um sentimento de diferenciação entre a prestação de serviço a um grupo, ora devido os agricultores se apresentarem como receptivos e interessados em compartilhar seus problemas e experiências com os agentes. Os agricultores, portanto, reclamam de não haver uma presença mais efetiva dos serviços de ATER na comunidade. E ao serem indagados quais eram os serviços mais comuns, os mesmos afirmaram desconhecer quaisquer atividades que lhes possam trazer algum benefício, sendo que eles se dizem completamente receptivos para receber os agentes. Segundo Caporal e Ramos (2006), a extensão rural pública deve priorizar a relação entre agricultores e agentes de ATER, criando novas possibilidades de resgate dos conhecimentos locais e de participação consciente nas mudanças necessárias nos níveis político, social, ambiental, econômico, cultural e ético. Além disso, deve estimular o estabelecimento de laços de solidariedade no meio rural.

Por este motivo, tornou-se importante verificar com as entidades de ATER, a existência de alguma dificuldade entre a conversa do técnico extensionista com o agricultor. As respostas variaram de acordo com as localidades, onde para alguns não existe dificuldade nenhuma na *transmissão dos conhecimentos levados* durante a ATER, para outros a *resistência dos agricultores* torna o trabalho difícil de ser executado, sendo a falta de regularização das terras também um assunto mencionado. Já para os agricultores entrevistados existem muitos entraves na conversa com os técnicos extensionistas, como *ausência destes e falta de clareza na transmissão das técnicas*. Para os agricultores, a ausência sistemática do serviço de assistência técnica e extensão colabora para a não solução dos problemas, como por exemplo, a falta de instrução técnica para correção do solo, ou dificuldade em resolver problemas relacionados à baixa produtividade do solo ou do cultivo, a falta de conhecimento sobre a piscicultura, dificuldades de parcerias e financiamentos.

Estes resultados demonstram que a troca de conhecimentos e de saberes empíricos e científicos entre técnicos e agricultores deveria elaborar alternativas que lhes permitissem adequadas condições de vida local. Porque o objetivo

da ação extensionista é promover condições para ajudar no fortalecimento da cidadania, na efetiva participação dos atores nas decisões e na melhoria da qualidade de vida das populações rurais (CAPORAL; RAMOS, 2006). Com a finalidade de minimizar estes problemas, a PNATER procura estabelecer que os novos profissionais extensionistas devem desempenhar um “papel educativo, atuando como animadores e facilitadores de processos de desenvolvimento rural sustentável” (BRASIL, 2004, p. 6).

O quadro de ausência dos serviços de ATER e a falta de conhecimento sobre ações que promovam a aproximação do Estado com as populações rurais demonstram a necessidade da busca de alternativas para que as comunidades possam ser assistidas e incluídas, haja vista que o estado do Amazonas possui ações e programas voltados aos serviços de ATER, mas que precisam contemplar as multidiversidades do agricultor observando as peculiaridades das diferentes cadeias produtivas. Assim, ao perguntarmos nas unidades locais o que efetivamente era possível fazer como ação de acordo com a PNATER, os mesmos informaram que o maior entrave para a realização de todos os serviços é o limitado orçamento, já que os municípios possuem dificuldades geográficas que necessitam de maiores recursos para locomoção, por exemplo.

No fim do DRP, foi solicitado aos agricultores que fizessem uma avaliação do que poderia ser melhorado pelos prestadores de serviços de ATER para que esta fosse mais eficiente. As respostas foram efetivamente referentes aos recursos humanos, ou seja, falta de técnicos para realizarem os trabalhos, além de mais visitas e esclarecimentos técnicos nas comunidades. Com o sancionamento da Lei nº 12.188 pelo governo federal, em 2010, as formas de contratação de serviços de ATER passaram a ser realizadas por meio de chamadas públicas, com dispensa de licitação, o que solucionou, em grande parte, os problemas burocráticos apresentados pelos convênios e contratos de repasse de recursos. Foi dado maior foco na qualidade das ações de ATER, aumentando o tempo do técnico no atendimento aos agricultores e às agricultoras, estabelecendo temas prioritários, e facilitando a continuidade do financiamento das ações de ATER (BRASIL, s/d).

As unidades locais de ATER escrevem e submetem propostas de acordo com os editais lançados por meio das chamadas públicas, a fim de serem contempladas com o orçamento dos mesmos para poder promover atividades que estejam de acordo com os princípios e diretrizes da PNATER. No ano de 2012 o município de Humaitá e Apuí atenderam as chamadas públicas realizadas pelo extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). De acordo com informações, 200 famílias foram contempladas com este serviço em cada um desses municípios, mas o município de Canutama não atendeu a chamada porque



não se enquadrava dentro dos requisitos previstos no edital do MDA. Já no ano de 2013, Canutama e Humaitá atenderam a chamada pública, e Apuí não atendeu por não obter o perfil do edital.

É importante ressaltar que as chamadas públicas exerceram um grande papel para ATER de todo país, mas o recurso oferecido por meio destas não era suficiente para investir em uma ATER intensiva e inclusiva, no caso do Amazonas. No entanto, no estado do Amazonas a principal fonte de recurso para a prestação de serviço de ATER adivinha destas Chamadas, já que o orçamento anual do IDAM não chegava a cem mil reais anuais para a agricultura familiar, como pode ser verificado nos orçamentos anuais do órgão.

A pesquisa possibilitou, portanto, verificar que o desenvolvimento rural sustentável, com igualdade e equidade para as famílias agricultoras, como está previsto na PNATER, ainda é uma realidade distante no estado do Amazonas, uma vez que requer mudanças no papel do governo no que diz respeito a maiores investimentos na ATER, principalmente os investimentos estaduais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Embora a Lei da Agricultura Familiar e a implementação da PNATER tenham representado um marco e uma conquista para os agricultores familiares, e políticas como o PRONAF e as compras governamentais (PAA e PNAE) também terem representado um avanço, já que respectivamente tentaram suprir as deficiências de um dos maiores gargalos para os pequenos produtores e facilitar o acesso ao crédito, muito ainda precisa ser feito para que o grupo social deixe de ser marginalizado e rotulado como atrasado.

A PNATER estabelece como público da ATER a agricultura familiar, considerando a sua diversidade e as desigualdades, além de incluir a questão da sustentabilidade nas dimensões econômica, social e ambiental, e a participação e acesso às políticas públicas, como forma de promover o desenvolvimento rural sustentável. Não há o que questionar que os avanços conquistados ao longo dos anos são muitos, apesar das políticas de inclusão e a própria PNATER serem recentes, considerando o processo histórico de desenvolvimento do país (BRASIL, s/d). Entretanto, apesar do agricultor familiar das áreas estudadas apresentarem perfil para serem contemplados com este novo modelo de ATER, estes ainda não o são, pois no que tange à execução, esta ainda é uma política excludente já que não é acessível a todos. Neste sentido, ainda existem muitos desafios na construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, principalmente nas áreas pesquisadas.

Diante da realidade apresentada, no universo das entrevistas feitas com as unidades locais de ATER e com os respectivos agricultores, foi possível concluir que a adoção de um novo modelo de desenvolvimento pelo Brasil, e a consequente criação e ampliação de políticas públicas voltadas para a inclusão e a promoção do desenvolvimento rural sustentável, requerem ainda grandes mudanças na formação dos profissionais de ATER e nas entidades de ATER, que permitam o desenvolvimento e a adoção de abordagens e métodos de ATER orientados pela PNATER. Ou seja, que extensionistas ou agentes sejam facilitadores do acesso às informações e animadores do processo de conhecimento de forma adequada para a diversidade da agricultura familiar.

É necessário também a criação de mecanismos que permitam à ATER atuar de forma integrada com os governos federal, estadual e municipal, visando harmonizar e potencializar as diferentes políticas setoriais no rural. O acesso às políticas públicas para o rural passa por uma ação organizada e focada dos gestores municipais em parceria com o serviço de extensão rural. A ampliação da estrutura dos serviços de ATER para que possa promover a apropriação das políticas públicas pelo universo da agricultura familiar e da reforma agrária é outro gargalo identificado. Neste sentido, esta pesquisa buscou contribuir nas discussões que chamem a atenção do poder público, para que estes tomem providências a fim de garantir uma ATER de qualidade e quantidade suficiente, visando o fortalecimento da agricultura familiar, como prevê a PNATER.

## REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, LDA, abril de 2007.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. SAF. DATER. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, 2004.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. CONDRAF. **1ª Conferência Nacional sobre Assistência Técnica e Extensão Rural**. ATER para Agricultura Familiar e Reforma Agrária e o Desenvolvimento Sustentável do Brasil Rural. Brasília, s/d.
- CAPORAL, F. R.; RAMOS, L. F. **Da Extensão Rural Convencional à Extensão Rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia**. Brasília, 2006. 3p.
- CAPORAL, F. R. **Política Nacional de ATER: primeiros passos de sua implementação e alguns obstáculos e desafios a serem enfrentados**. Brasília, 2005. 9-27p.

CASTRO, C. E. F. de. A Pesquisa em Agricultura Familiar. In: CASTRO, et. al. **Pontes para o Futuro**. 1 ed. Campinas-SP: CONSEPA, 2005. p. 7-48.

CORDEIRO, M. S. S. O recebimento do título definitivo em assentamentos: discursos acerca da propriedade da terra. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 15. Curitiba, 2011. **Anais...** Curitiba, 2011

COSTA, Francimara Souza da. **A dinâmica dos recursos comuns em unidades de conservação e assentamentos rurais no Amazonas**: uma abordagem *fuzzy*. 2014. 363f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

COSTA, R. Comercialização e transformação dos produtos da agricultura familiar: alguns pontos a discutir. In: KÜSTER, Angela; MARTÍ, Jaime Ferré (Org). **Agricultura familiar, agroecologia e mercado no Norte e Nordeste do Brasil**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer; DED, 2004. p. 67-74.

FRAXE, Therezinha de Jesus Pinto. **Cultura cabocla-ribeirinha**: mitos, lendas e transculturalidade. 1. ed. São Paulo: Annablume Editora, 2004. 374 p.

FRAXE, Therezinha de Jesus Pinto; CASTRO, Albejamere Pereira de; SANTIAGO, Jozane Lima; WITKOSKI, Antônio Carlos. **Extensão Rural e Desenvolvimento Sustentável no Amazonas**. In: Agroecologia, Extensão Rural e Sustentabilidade na Amazônia. Manaus: UFAM, 2008. p. 24.

FRAXE, Therezinha de Jesus Pinto; PEREIRA, Henrique dos Santos; WITKOSKI, Antônio Carlos. **Comunidades ribeirinhas amazônicas**: modo de vida e uso dos recursos naturais. 1. ed. Manaus: Reggo Edições, 2011. 224 p.

MATOS, G. R.; MARIN, J. O. B. Agricultores familiares e sistemas de produção de frutas em Itapuranga, Goiás. **Pesq. Agropec. Trop.**, Goiânia, v. 39, n. 3, p. 197-206, jul./set. 2009

MEDEIROS, K. F; **A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - PnATER**: uma abordagem da realidade das Unidades Produtivas Familiares - UPF's na comunidade Carneira no município de Junco do Seridó/PB. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública Municipal) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

MONTEIRO, S. T. **Anotações por uma história rural do médio Amazonas**. Manaus: EMATER-AM, 1981. 96 p.

NEIVA, Ana Cláudia Gomes Rodrigues. **Caracterização socioeconômica da comunidade quilombola Kalunga e proposta de reintrodução do bovino curraleiro como alternativa de geração de renda.** 2009. 138f. Tese (Doutorado em Ciência Animal) – Escola de Veterinária, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

OLIVEIRA, A. D. S de; MAYORGA, M. I de. O. Os impactos da participação do atravessador na economia do setor agrícola: um estudo de caso. In: CONGRESSO DA SOBER, 43. – “Instituições, Eficiência, Gestão e contratos no Sistema Agroindustrial.” Ribeirão Preto-SP, 2005. **Anais...** Ribeirão Preto-SP, 2005.

PEIXOTO, M. **Extensão rural no Brasil – uma abordagem histórica da legislação.** Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, out. 2008. (Série Textos para Discussão, n. 48. ISSN 1983-0645). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-48-extensao-rural-no-brasil-uma-abordagem-historica-da-legislacao>>. Acesso em: 13/12/2017

PETTAN, K. B. As inter-relações pesquisa, ensino e extensão. In: CASTRO, C. E. F. et al. **Ponte para o futuro.** Campinas-SP: CONSEPA, 2005. p. 49-64.

SCHULTZ, Theodore W. **A transformação da agricultura tradicional.** Connecticut, EUA, 1964.

VERDEJO, M. E. **Diagnóstico Rural Participativo: Guia Prático DRP.** Brasília: MDA/ Secretaria da Agricultura Familiar, 2006.

Texto submetido à Revista em 01.07.2017

Aceito para publicação em 29.03.2018





## Exploração dos recursos naturais e conflitos sociais na Gleba Nova Olinda

### Exploration of natural resources and social conflicts of Gleba Nova Olinda

*Vania Lucia Lemos Catete* – Mestrado em Serviço Social, com ênfase em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Amazônia pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará. E-mail: vaniacatete28@gmail.com

*Solange Maria Gayoso da Costa* – Doutorado em Ciências Socioambientais pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, UFPA. Professora da Universidade Federal do Pará e pesquisadora do Instituto Nova Cartografia Social. E-mail: gayososol@yahoo.com.br

---

#### Resumo

O artigo apresenta reflexões preliminares sobre os conflitos sociais entre madeireiros e indígenas na Gleba Nova Olinda no estado do Pará. Para a coleta das informações utilizou-se o levantamento documental e a realização de entrevistas. Os resultados apontam que a estratégia principal utilizada pelos madeireiros na garantia da posse da terra para a exploração dos recursos naturais são os atos de ameaças e criminalização das lideranças indígenas. Conclui-se que a não resolução do conflito e a judicialização do processo, iniciado em 2006, possibilita que os recursos naturais continuem sendo explorados na região colocando em risco a permanência e sobrevivência dos indígenas.

---

#### Abstract

This paper presents preliminary reflexions about social conflicts between loggers and native groups in Gleba Nova Olinda region, in the state of Para. For collecting of the informations were used documental lifting and accomplished interviews. The results show the main strategy used by loggers for land tenure and to explore natural resources are threats and criminalization of leaderships from these native people. We conclude that a non-solution of these conflicts and the legalization of process, started in 2006, allows that natural resources continue to be explored in this location and endangering permanency and survival of these native groups.

---

#### Palavras-chave

Exploração. Conflito. Gleba Nova Olinda.

---

#### Keywords

Exploration. Conflicts. Gleba Nova Olinda.

## INTRODUÇÃO

A acumulação de capital na Amazônia brasileira tem se caracterizado pela exacerbção da exploração do trabalho e da natureza. Dentre as formas dessa exploração destacam-se, historicamente, a extração ilegal madeireira, os grandes empreendimentos de infraestrutura e logística, o agronegócio e a mineração que, inseridos na lógica do modelo de desenvolvimento brasileiro, têm provocado intensos processos de (des)territorialização de grupos sociais.

A disputa por território e consequentemente pelo domínio da exploração dos recursos naturais na Amazônia se renova e aprimora na contemporaneidade. Há uma renomeação de prepostos, uma atualização e um aprimoramento de antigas táticas, mas os resultados continuam amplamente desfavoráveis aos excluídos desse processo: pequenos produtores, assentados de reforma agrária, povos e comunidades tradicionais (MESQUITA, 2011).

Tal processo pode ser observado no Oeste do estado do Pará, o qual se caracteriza como uma região de fronteira de expansão da sociedade nacional e do capital, que lhe dita o ritmo de expansão e avança abrindo e pavimentando estradas, projetando um complexo de hidrelétricas no rio Tapajós, instalando grandes projetos de mineração, assim como o agronegócio, que segue pela BR-163, do Mato Grosso em direção ao Pará.

O modelo de desenvolvimento econômico aplicado à fronteira amazônica, aqui em particular no oeste do Pará, tem combinado a exploração desenfreada de recursos naturais e a violação de direitos territoriais, que resguardam modos de vida de comunidades tradicionais. Segundo Loureiro (2009, p. 21), as políticas executadas na região, de caráter elitista e patrimonialista, têm induzido maior acumulação de capital por grupos econômicos privados, nacionais, estrangeiros e multinacionais gerando um processo de exclusão de povos, comunidades tradicionais e camadas urbanas que não integram essas elites.

As tensões decorrentes desse tipo de intervenção sobre a Amazônia têm fortalecido a polarização das elites e do Estado em relação a grupos sociais que habitam o interior da região, uma vez que as terras historicamente ocupadas por esses grupos geralmente são alvos de interesses econômicos em virtude da diversidade de riquezas naturais que possuem. A ocupação econômica da fronteira amazônica visando à exploração da matéria-prima tem aliado do processo povos e comunidades tradicionais que, por sua relação com a terra-natureza, são consideradas primitivas, atrasadas e que atrapalham o progresso e o desenvolvimento, “cujo modo de viver seria incompatível com a vida moderna [...] esses grupos sociais são barrados, freados em suas pretensões e aspirações

de manter suas formas de vida, consideradas pela elite e pelo Estado como improdutivas e arcaicas” (LOUREIRO, 2009, p. 21-22).

O caso da Gleba Nova Olinda, localizada nessa região do estado do Pará, é bem emblemático, no sentido de entendermos o processo de ocupação da região visando a exploração dos recursos naturais, em favorecimento de determinado segmento do setor econômico e com anuência do Estado. A referida gleba é área de terras públicas<sup>1</sup>, sob jurisdição do estado do Pará e arrecadadas em nome do Instituto de Terras do Pará (ITERPA).

A Gleba Nova Olinda, que compõe o conjunto de Glebas Estaduais Arapiuns/Mamurú, possui 172.905,413ha e fica entre os rios Aruã e Maró, afluentes do rio Arapiuns, no município de Santarém. É composta por 14 comunidades, sendo 11 comunidades divididas entre ribeirinhos, pescadores e extrativistas e três aldeias indígenas (São José III, Novo Lugar e Cachoeira do Maró), quem vêm se articulando politicamente e socialmente na reivindicação pelo direito ao território, por meio da demarcação da Terra Indígena (TI) Maró, para se firmarem enquanto etnias Borari e Arapium.

A área reivindicada como correspondente à TI Maró tem uma população de 239 habitantes, distribuídas em 43 famílias das etnias Borari e Arapium. Os Borari estão predominantemente localizados na comunidade de Novo Lugar (67 pessoas), enquanto os Arapium se encontram em maioria na Cachoeira do Maró (88 pessoas) e em São José III (84 pessoas) (FUNAI, 2011).

Conforme relatório do IBAMA (2007), a Gleba Nova Olinda apresenta um grande potencial de recursos naturais, principalmente em relação à fauna e à flora, a TI Maró encontra-se cravada nesse mosaico de recursos naturais, que possui alto valor ecológico e financeiro, com destaque para espécies de madeiras bem visadas no mercado, como: massaranduba (*Manikara sp.*), angelim (*Hymenolobium excelsum*), jatobá (*Hymenaea courbaril*) e cumaru (*Dipterix*).

Inseridos num processo de reivindicação pelo uso coletivo do território, os povos da TI Maró desvelaram seu pertencimento<sup>2</sup> étnico frente ao Estado a

<sup>1</sup> “A noção de terras públicas [...] é associada diretamente com o controle da terra por parte do Estado. Nessa concepção, a terra pertence, ao menos formalmente, a todos os cidadãos do país. Porém, é o aparelho de Estado que determina os usos dessas terras, supostamente em benefício da população em seu conjunto. Na realidade, esses usos tendem a beneficiar alguns grupos de cidadãos e, ao mesmo tempo, prejudicar outros. Consequentemente, o usufruto particular das terras públicas se converte numa luta pelo controle do aparelho do Estado ou, no mínimo, pelo direcionamento de suas ações em benefício de um ou outro grupo específico de cidadãos (LITTLE, 2002 apud RECID, 2011).

<sup>2</sup> O procedimento de demarcação da Terra Indígena Maró foi iniciado pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em 2008, e já vinha sendo requerido pelos indígenas desde 2003. Em 2010, a FUNAI concluiu o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da TI Maró, contudo, não o publicou. Diante da demora, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou ação pedindo mais rapidez no procedimento, devido ao acirramento do conflito entre os povos



partir da década de 2000, quando passaram a ter seu modo de vida alterado e ameaçado por madeireiras.

As reflexões empreendidas neste artigo objetivam apresentar a dinâmica do processo de apropriação, uso e exploração dos recursos naturais na Gleba Nova Olinda e os conflitos decorrentes entre madeireiros, sojicultores e indígenas, destacando as estratégias empregadas por esses agentes sociais.

## 1 NATUREZA DO CONFLITO

Conforme Costa (2012), os conflitos ocorridos na Gleba Nova Olinda envolvem diferentes agentes sociais e retratam uma complexidade de relações sociais e institucionais oriundas do processo de expansão da fronteira agrícola<sup>3</sup>, em que a intervenção e a não intervenção do Estado têm explicitamente contribuído para seu acirramento.

No caso da Gleba Nova Olinda o governo estadual do Pará, por meio de seus organismos reguladores de terra e unidades de conservação, tem atuado ativamente na definição do uso e exploração dos recursos naturais com diferentes dispositivos<sup>4</sup>, dentre os quais destacam as Autorizações de Detenção de Imóvel Público (ADIP) e as denominadas permutas de terras. As ADIP, criadas ainda no primeiro governo de Simão Jatene (2002 a 2006), constituíram os instrumentos legais que facilitaram a exploração madeireira por meio da permissão de regularização fundiária temporária de áreas com grande oferta de recursos madeireiros; nesse período foram emitidas 55 ADIP para diferentes glebas estaduais. Em 2004, foi concedida uma ADIP para a área de abrangência da Gleba Nova Olinda III e em 2006, outras três ADIP para a área de abrangência

---

indígenas e os agentes econômicos no interior da gleba. Em outubro de 2011, obedecendo à decisão judicial, a FUNAI publicou no Diário Oficial da União o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RCID), da Terra Indígena Maró.

<sup>3</sup> A fronteira agrícola representa uma área mais ou menos definida de expansão das atividades agropecuárias sobre o meio natural [...] Desde os anos 1960, em especial a partir da construção da Rodovia Belém-Brasília, a política que norteou o avanço da fronteira econômica na Amazônia estruturou-se de forma a permitir a integração do mercado nacional e as estruturas produtivas de acumulação do capital. Foi por meio de incentivos fiscais que o Estado procurou atrair capital e empregadores de diversos setores da economia que se deslocam para o norte do país [...] Os planos recentes do governo têm sido fundamentais para ampliar o desenho da integração do Brasil com os países limítrofes. A orientação observada na política nacional é traçar medidas que reforcem a integração de mercados como os países que se alinham nas amplas fronteiras da região amazônica, sob a liderança pretendida do Brasil (CASTRO, E.; MONTEIRO, M.; CASTRO, C, 2002, p. 06).

<sup>4</sup> Adota-se o entendimento sobre o termo “dispositivo” no sentido utilizado por Foucault (1979, p. 244), que considera um conjunto heterogêneo “de discursos, instituições, de organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas”. O dispositivo é a “rede que se pode estabelecer entre estes elementos”.

das Glebas Nova Olinda II e quatro para Nova Olinda (COSTA, 2012; ARENZ; FIGUEIREDO; PEIXOTO, 2012).

Além das ADIP, em 2006, por meio do Decreto nº 2.472/2006, o governo do estado do Pará autorizou assentamento na Gleba Nova Olinda, onde 25 áreas de terras foram destinadas aos permutados. Os denominados permutados são empresários-fazendeiros do Sul do Brasil, que na década de 1980, adquiriram títulos fundiários do governo do estado no âmbito do Projeto Integrado Trairão, desenvolvido pelo Instituto de Terras do Pará (ITERPA) na Gleba Altamira VI, no município de São Félix do Xingu. Tratava-se de terra tradicionalmente ocupada há centenas de anos pelos índios Kayapós, para a qual a FUNAI, por meio do Decreto nº 98.865/1990, determinou que essas terras constituíram-se área imemorial indígena, obrigando a retirada dos ocupantes exógenos. Forçados a sair, os fazendeiros exigiam do governo do estado a indenização dos valores pagos pela aquisição daquelas terras ou a oferta de outra área como compensação. O governo estadual destina então áreas da Gleba Nova Olinda, repetindo o procedimento anteriormente adotado de destinação de áreas tradicionalmente ocupadas para novos habitantes (COSTA, 2012; ARENZ; FIGUEIREDO; PEIXOTO, 2012).

Esses dois instrumentos jurídicos (ADIP e permuta) conduziram para uma acelerada ocupação e exploração da madeira no conjunto das glebas Mamurú-Arapiuns, fato que ocasionou uma série de conflitos socioterritoriais na região. A concessão de permuta além de garantir terras de uso da população tradicional da gleba Nova Olinda aos empresários do sul, também atribuiu-lhes a responsabilidade de realizar a demarcação (autodemarcação) e o georeferenciamento tanto de suas terras, como das terras dos povos que ali já habitavam há dezenas de anos, desobrigando assim, o Estado de sua função de demarcação das terras. Tal processo tem sido acompanhado pelos indígenas, desde o ano de 2002 e se constituiu na motivação para sua organização e luta pela regularização da terra indígena, como pode-se ver no relato de DB, liderança indígena:

foi dia 12 de fevereiro de 2002, na época eu fazia estágio no IBAMA, seis madeireiras entraram com o pedido de pose no IBAMA, porque eles estavam entrando numa área do município de Santarém. Criou-se a reserva do povo Kayapó, no Sul do Pará e esses madeireiro, eles estavam lá, foi feito a demarcação da reserva do povo Kayapó na região e aí eles foram indenizados. O Governo do estado não tinha recurso pra fazer indenização financeiramente; o que ele fez? Ele chamou os madeireiros e disse que a Gleba Nova Olinda I, onde tá a Terra Indígena Maró, era terra devoluta do Estado que lá não morava ninguém e aí nós vamos negociar com vocês, nós tirar vocês aqui do Sul do Pará e vamos levar vocês aqui pra essa terra e foram pra lá seis, seis empresários. E esse seis

empresários vinham comunicar o IBAMA que estavam entrando nessa região, eles entraram com esse pedido dia 02 de fevereiro de 2002. Isso é muito gravado na minha cabeça. Eu acabei tendo conhecimento disso e eu comecei a reunir com o povo, comecei a organizar e os cara lá começaram a lotear. Foi a partir daí que despertou a ideia de nós entrar com o pedido de demarcação de terra, nós já morava a muitos anos lá [...] a partir daí que os caras chegaram começaram lotear e aí nós falamos -Não! agora nós temos que entrar com o pedido de demarcação da nossa terra porque senão vamos ficar sem terra. E o governo do estado, em 2006, ele estava destinando as terras, as ADIPs e as permutas e criando assentamento lá na Gleba Nova Olinda, sem fazer consulta prévia, toda irregular. Não existiu nenhuma consulta ali. Quando a gente sabia que os cara estavam reunido. Então isso acabou afetando a gente e começamos a se organizar. A partir daí a gente começou a enfrentar a luta, mas só que foi um pouquinho tarde, porque assim: quando nós fizemos o processo da autodemarcação, em 2007, os cara tinham chegado em 2002; em 2003, o lote deles já estavam todo demarcado e um lote deles estavam dentro tudo da terra indígena. O Estado mandou o técnico e os madeireiro entraram com apoio logístico, financeiro pros técnicos então... assim que foi feito lá e a partir daí que a gente começou se organizar pra travar a luta (Entrevista com DB, liderança indígena, aldeia de Muratuba/Santarém, maio de 2015).

Percebe-se que a ação do Estado em Nova Olinda, em especial na área onde se localiza a TI Maró, vem favorecendo a formação de grupos empresariais com interesses econômicos na região, visando principalmente a exploração da madeira. Tal fato tem engendrado um grande conflito entre povos indígenas, empresários e Estado, posto a diferença de significado atribuída à natureza por esses agentes sociais. Os indígenas reivindicam o uso coletivo da terra, por meios da demarcação da TI Maró como meio e espaço de vida, empresários e Estado têm demonstrado interesse apenas econômico.

Na Gleba Nova Olinda, segundo Baletti, Sena e Rego (2010), existem 11 planos de exploração madeireira liberados pelo governo do estado do Pará, inclusive dentro de áreas reivindicadas para demarcação de terra indígena Maró. Em áreas conflitantes com a TI Maró atuam quatro madeireiras: Rondobel Indústria e Comércio de Madeira Ltda. com o maior corte de madeira da região, o volume autorizado é de 64.014,24 m<sup>3</sup>, o que equivale a 3.200 caminhões carregados, comparado às outras empresas que atuam na TI Maró, a Rondobel tem o dobro de corte autorizado. É seguida da PMFS Augusto Braun, que tem autorização para corte de 24.207,72 m<sup>3</sup> ou mil caminhões. As empresas Fazenda Curitiba e Lemos Neto e Cia LTDA atuam parcialmente na TI Maró, com volume autorizado de corte fixado 37.417,4 e 22.200,51 m<sup>3</sup>, respectivamente (TERRA DE DIREITOS, 2014).

Conforme entrevista feita como uma liderança indígena em agosto de 2015, foi possível constatar não só a existência de outras madeireiras, como também a flexibilização na execução dos planos de manejo aprovados pela SEMA/PA.

Todo tempo fica mudando o setor madeireiro, um compra um projeto, aí vê a pressão dos indígenas, vende para o outro. A gente sabe que têm muitas empresas terceirizadas. Tem a Mundo Verde e Rondobel que são permuta, mas vem a Alumar, Diniz, L. L. Guerra, Shimith que são terceirizadas. Tem uma série de empresas que compram essas áreas, esses projetos já aprovados pelo governo do Estado e fazem a execução desses projetos que é o corte e o arrasto dessas madeiras. Mas assim, são muitos interesses de muitas empresas. Ficamos sabendo que agora a Andoline comprou de uma empresa madeireira uma área dentro da TI Maró e essa empresa tá operando dentro da TI Maró. Estão fazendo agora o mapeamento, estão fazendo o inventários do projeto de manejo. Isso é uma preocupação pra gente, porque assim, cada ano que passa diferentes empresas pleiteiam o projeto de manejo. A gente não sabe como é que essas empresas trabalham, se são legais ou ilegais e isso o governo, a SEMA, não fiscalizam esses projetos que eles mesmo aprovam (Entrevista com PB, liderança indígena. Santarém, agosto de 2015).

A ênfase na defesa do econômico tem acirrado o conflito na gleba, fato que expõe a situação de inoperância das esferas governamentais na gleba no sentido de garantir a posse da terra e a integridade das famílias que ali residem. A chegada de diversos grupos de grandes produtores na região, sobretudo madeireiros e sojeiros, de fato ameaça a permanência de povos e comunidades tradicionais, assim como intensifica a exploração dos recursos naturais.

Diante do impasse fundiário instalado na Gleba Nova Olinda, os povos indígenas do Rio Maró, visando proteger seu território, deram início a processos de autodemarcação, iniciado em 2005, quando percorreram suas “extremas” e definiram os limites do território. O segundo processo de autodemarcação, ocorrido em 2007, originou-se a partir de articulação do Projeto Saúde Alegria (PSA) e do Conselho Indigenista Tapajós Arapiuns (CITA), do qual Odair José Borari era presidente (FUNAI, 2011).

Em 2007, em parceria com Ministério Público Federal (MPF), a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Projeto Saúde Alegria (PSA), este último dispunha de tecnologia para georeferenciar os pontos anteriormente identificados pelos Borari e Arapium, como território pertencente a TI Maró, em conjunto com as três aldeias elaboraram o primeiro mapa de delimitação da TI.

Esse primeiro momento marcou a memória dos indígenas, posto que a autodemarcação reforçou um sentimento de pertença a um espaço comum, a partir de narrativas dos mais velhos sobre o uso do espaço e dos recursos há mais

de uma década. Enquanto campo de experiência e resistência, também legitima o processo de reivindicação política territorial, pois demonstra que os hábitos e os costumes mantidos pelas gerações passadas ainda são praticados pelos jovens (FUNAI, 2011).

Conforme Peixoto, R. e Peixoto, K. (2012), em cenário de cartografias o fato de possuir uma representação cartográfica de si mesmos tem se mostrado fundamental para encaminhar a garantia de direitos territoriais. Uma projeção cartográfica de uso da terra para os indígenas é constituída de uma série de elementos materiais e simbólicos que obedece critérios de uso sociais e ambientais do espaço vivido. Assim, o território se constitui por um conjunto de ações definidas em relação ao objetivo de um ou uns sujeitos. Não se tratando de um espaço, mas de um espaço construído pelos sujeitos, desta forma, falar de território é falar de identidade e de recursos, onde os seus limites geográficos se dão pelas relações cotidianas.

## **2 AMEAÇAS E CRIMINALIZAÇÃO DE LIDERANÇAS INDÍGENAS**

As pesquisas e os registros sobre os conflitos na Gleba Nova Olinda têm apontado a existência de diferentes estratégias utilizadas pelos agentes sociais para fazer frente aos conflitos. Com o vazio institucional característico da Amazônia, o despreparo dos agentes do Estado, acrescentado a morosidade da demarcação da TI e do ordenamento fundiário da Gleba Nova Olinda, associado a condição de pobreza das comunidades tradicionais locais, deixam os agentes privados mais à vontade para operar seus interesses e violações naquele território (ASSIS, 2010; SAUER; MARÉS, 2013). A cooptação, a violência e a criminalização de lideranças indígenas têm sido utilizadas pelos madeireiros, como mecanismos para apropriação de terras públicas, como apontado no relatório do IBAMA, elaborado em 2007:

táticas de cooptação das comunidades aliadas da Rondobel [...] sustenta suas manobras com promessas de geração de emprego, oferta de geradores de luz, televisores, escolas estradas, transporte para o deslocamento dos trabalhadores, combustíveis para utilização pessoal ou comunitária, georreferenciamento dos lotes dos comunitários regularizados e titulados pelo ITERPA, que vem sendo custeado pelos empresários, o que aumenta da dependência dos primeiros, em relação aos segundos (IBAMA, 2007).

Cooptar tem a função ideológica de trazer para si o que se apresenta como adversário. Neste caso, a ineficiente ação do Estado, no que se refere às necessidades sociais dos povos e comunidades tradicionais na Gleba Nova

Olinda I, tem sido uma forte aliada no processo de cooptação das lideranças das comunidades localizadas ao entorno da TI Maró. Este fato tem contribuído em vários aspectos com os interesses das madeireiras na área, principalmente em relação aos indígenas, uma vez que, as comunidades cooptadas se mostram contrárias à demarcação do território indígena.

As práticas de violência física também têm sido outra estratégia dos empresários no conflito que envolve indígenas e madeireiros na área. O caso mais emblemático é o que envolve a liderança indígena DB, vítima de várias ameaças e atentados, tendo inclusive sido sequestrado em junho de 2007.

Foi dia 07.06.2007, aí eu fui naquele banco, no Bradesco, não no Itaú, ao sair do Itaú, eu pego a moto [...]. Quando vai chegando na Borges Leal, aí uma L-200 assim, fecha a gente na rua o cara abre a porta o cara botou uma 38 em cima de mim, “entra pra cá e não fala nada”, aí o outro saiu do lado dali, da porta do carro e roda por lá. Aí eu fiquei ali tentando dizer que não queria e o outro que rodou o carro ali já foi me metendo a pistola e já me empurrando, entrei a pulso né. No que eu entrei no carro, os cara arrancaram minha camisa e amarraram no meu rosto e aí eles saíram. Quando uns dois minutos depois, eu meto a mão e puxo, os cara iam, um com uma 38 desse lado e o outro com a pistola assim, lá não podia fala nada. Aí eu meto a mão e puxo e vejo que nós ia saindo de Santarém em direção a Alter do Chão [...] eles pegaram e pararam o carro lá e me levaram a 60 metros da pista pra dentro do mato, me amarraram no pé de duas árvores, isso aconteceu umas dez da manhã quando a polícia conseguiu me resgatar tava umas 19:30 [...] olha eu fui muito batido, muito batido mesmo [...] Quando deu por volta das quatro e meia mais ou menos eu consegui arrancar o cipó que tava amarrado desse lado aqui. Mas aí eu já tava sem força o braço todo inchado porque tava amarrado aqui e aqui e aí eu consegui desmanchar daqui arrebeitar o cipó e consegui pega o celular. E tinha um cidadão, eram quatro, três foram embora e um ficou lá, que vinha lá encostava a arma lá em mim e me confessava, perguntava se eu ainda ia impedir o progresso que tava chegando em Santarém, o progresso tava chegando na Gleba Nova Olinda se eu ainda ia impedir, então tava claro quem que era os cara e eu logicamente humilhado pelos cara, eu falava não, não vou mais impedir tal, vou ficar na minha casa humilha, humilhado. Bom e aí ... (questão de sobrevivência não tinha né?) não tinha outro jeito [...] depois que tava lá no serviço não aguentei, não aguentei comecei a dá aquele enjoo no estômago e comecei a provocar sangue, mijei sangue. Ai pego e desço pra Santarém, venho pro hospital de novo e o povo continuou lá (mas devido) devido muita “espancação” (Informação verbal)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Informação verbal obtida por meio de entrevista com DB, na Aldeia de Muratuba/Santarém, em maio de 2015.

Este fato que levou a sua inclusão no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos do Estado do Pará (PPDDH)<sup>6</sup>, onde recebe proteção policial, no mesmo ano a liderança indígena ganhou o prêmio José Carlos Castro de Direitos Humanos, oferecido pela Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) do Pará. O prêmio foi em reconhecimento da luta política da liderança pela demarcação da TI Maró, assim como pelas denúncias de exploração ilegal de madeira na área da Gleba Nova Olinda. A escolha do cacique para receber o prêmio foi de uma comissão julgadora composta pela presidente da entidade, dirigentes da Comissão de Direitos Humanos da OAB-PA e conselheiros, além de representantes da Comissão Pastoral da Terra e do Ministério Público Federal.

Em um depoimento extravasante, DB verbaliza todo seu sentimento em relação à mudança de vida desde que iniciou a luta junto ao movimento indígena pela demarcação da TI Maró, fala dos reflexos disso no seu cotidiano e de sua família, apontando os danos morais e psicológicos que sofrem.

Hoje eu sou processado, hoje eu respondo processo, hoje eu sou ameaçado e eu vivo preso, parente, isso que eu gostaria de falar pra vocês, eu vivo preso pelo governo do estado. Eu fui preso desde 2007 até hoje, porque a partir do momento que eu ponho um pé em Santarém eu tenho dois policiais do meu lado. Então isso é prisão porque eu não tenho a minha liberdade, não tenho a minha liberdade. Então, isso pra mim é um presídio porque acabou com minha liberdade. Se eu tenho que ir pra uma reunião, eu tenho que falar para os policiais que me acompanham: “olha, eu vou pra uma reunião tal, tal, tal, assunto tal”, porque se eu não esclarecer não posso participar daquela reunião. Cês entenderam a luta do povo indígena do Borari e Arapium da TI Maró Só pra vocês terem essa noção, parente. É uma luta suada, incansável, desgastante. Isso nós sofremos, você pense e analise o dano psicológico, o dano psicológico que eu enquanto cacique sofro. Que a minha mãe, que não tem aqui, parente, mãe nenhuma que aceita, que aceita a perseguição com seu filho. Não existe mãe nenhuma que aceita. A minha mãe hoje tá sofrendo, a minha mãe tá doente, a minha mãe não tá aqui, porque eu e meus irmão... Então parente, a nossa luta indígena é uma luta incansável, eu hoje, eu posso tá sorrindo pra você, mas o meu psicológico, ele tá sofrendo. Porque o meu psicológico e o meu corpo não tem liberdade. Desde 2007 até hoje, nunca mais eu me

<sup>6</sup> A política nacional de proteção aos defensores dos direitos humanos foi instituída pelo Decreto Presidencial nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007. O programa foi criado em 2004 e tem como objetivo a adoção e articulação de medidas que possibilitem garantir a proteção de pessoas que estejam em situação de risco ou ameaça em decorrência de sua atuação na promoção ou defesa dos direitos humanos. Para a inclusão do defensor dos direitos humanos no Programa de Proteção são observados os seguintes requisitos: solicitação de avaliação, comprovação de que o interessado atue na defesa ou na promoção dos direitos humanos; identificação do nexos de causalidade entre a violação ou ameaça e atividade de defensor dos direitos humanos; anuência e adesão às suas normas.

diverti em uma festa com meus parentes, porque não tenho essa liberdade, porque a proteção que me faz a segurança não deixa nem eu participar de festa. Em Santarém eu só posso tá até as 19h, após as 19h eu não posso tá em praça públicas, eu não posso andar de ônibus, eu não posso tá em lugares públicos, eu tenho que tá escondido. O que que é isso? É negação do meu direito. A minha privacidade acabou. [...].

Ressalte-se que o caos fundiário verificado na região da referida gleba se deve menos ao reconhecimento das comunidades indígenas de Cachoeira do Maró, São José III e Novo Lugar, do que à atuação predatória de grupos madeireiros, interessados no apossamento das terras das referidas comunidades. Ao se valerem da difamação, ameaças, criminalização de lideranças, torturas e até mesmo tentativas de assassinato, tais grupos adotam estratégias seculares e nefastas de organização fundiária.

A criminalização do movimento indígena que luta pela demarcação da TI Maró, principalmente de seus líderes, tem sido um recurso muito utilizado pelas empresas como forma de engessar “o crescimento de uma força política com capacidade de questionar e colocar em ‘cheque’ as convenções (leis normativas legais e administrativas) e posicionamentos políticos oficiais sobre a propriedade privada da terra” (COSTA, 2012, p. 171).

Além das ameaças sofridas, foram abertas contra as lideranças do movimento indígena ações judiciais e penais, sob tais acusações: ameaça, cárcere privado, incêndio em embarcações, atentado contra a segurança de transporte marítimo, quadrilha armada, desobediência, exercício arbitrário das próprias razões. Além dessas acusações, o Inquérito Policial nº 302/2009.000187-5-PC/PA que culminou com a Ação Penal, imputou ao cacique Dadá Borari o crime de falsidade ideológica. Ainda que o Ministério Público Estadual (MPE) não tenha oferecido esta última denúncia à justiça, o fato demonstra a pressão que os indígenas sofrem diante da luta pelo território, pela identidade, pelo particular modo de vida que não coaduna com os interesses econômicos existentes sob o território.

Simultaneamente, ao acima apresentado, os indígenas enfrentam todo tipo de ataque, de outro importante aliado no processo de marginalização do movimento indígena, a mídia. Para Girardi Jr (2007), o campo da comunicação tem destacado a importância da mídia no estabelecimento de agendas temáticas, sendo que esta seria de fato uma das suas funções fundamentais, onde o poder dos meios de comunicação de massa não consistira propriamente, em nos dizer



o que pensar, mas em que pensar, isto é, na sua capacidade de dar visibilidade a um assunto e fixar uma agenda temática (política, ideológica, cultural, econômica, social e ambiental).

O papel midiático na questão indígena na Gleba Nova Olinda tem fortalecido um discurso preconceituoso, contra a luta indígena no baixo Tapajós. A exemplo da reportagem do jornalista Inácio Régis publicada no jornal O Estado do Tapajós, de 30 outubro a 05 de novembro de 2009, com a seguinte chamada “Greenpeace ‘fabrica’ índios”. A reportagem trazia passagem como: “nunca existiu índio na Gleba Nova Olinda. As ONG é que ensinam eles. Eles só se vestem e se pintam como índios quando vão falar com pessoas do governo, para poder enganar [...]. Também, reveste-se de falsidade ideológica, o fato de O J intitular-se cacique de uma etnia extinta [...]”.

Girardi Jr (2007), apoiado em Bourdieu, diz que uma teoria da comunicação só pode existir integrada a uma teoria da ação. Neste sentido, podemos inferir que o posicionamento da mídia desfavorável à demarcação da TI Maró, tem por objetivo fortalecer os interesses empresariais madeireiros na Gleba. A preocupação exacerbada com audiência e o controle sobre as condições de percepção dos produtos culturais dão origem a uma multiplicidade de formas de “censura invisível”, de formas específicas de violência simbólica (GIRARDI JR., 2007, p. 139).

As situações de ameaças foram também vivenciadas e registradas pela equipe da FUNAI no Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação dos Limites da TI Maró (RECID), no ano de 2011.

Reconhecida a importância do igarapé, o GT organizou uma ida junto com os indígenas para conhecimento da área, que teve que ser abortada, pois a equipe foi impedida pelos moradores da Cachoeira do Aruã de chegar até uma das estradas que dá acesso ao igarapé. Os indígenas foram pela floresta, com medo de represálias de outras comunidades, enquanto a equipe foi pela estrada para também verificar a condição da cabeceira do Igarapé do Arraia e a retirada de madeira pela estrada que corta o território ao meio. Depois deste incidente, os pesquisadores não se sentiram seguros para percorrer mais extremas/limite [...] seguiram recomendações que confirmou a possibilidade de coleta de informações junto a base de dados cartográficos de instituições governamentais (FUNAI, 2011, p. 75).

A situação apresentada tem esmorecido as práticas tradicionais desenvolvidas pelos indígenas de caça, pesca e tratamento medicinal, devido ao impedimento da circulação dos Borari e Arapium por seu território, os indígenas

não podem mais frequentar áreas que ocupam há mais de 50 anos, como cabeceira de igarapés<sup>7</sup>, como Cachimbo, Arraia, Raposa e parte da mata.

## 2.1 UM JULGAMENTO E UMA SENTENÇA – A SENTENÇA EM JULGAMENTO

Diante do acirramento do conflito, o Ministério Público Federal (MPF) propôs a Ação Civil Pública (ACP), protocolada em março de 2010, que tramitou na 2ª Vara da Justiça Federal de Santarém sob o processo nº 2010.39.02.000249-0. Nesta o MPF cobrava da FUNAI o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação dos Limites da Terra (RECID) Indígena Maró, com os estudos de natureza etno-histórica, antropológica e ambiental, necessários à identificação e à delimitação da TI.

O Grupo de Trabalho (GT) para realização do estudo na TI havia sido instituído em julho de 2008, por meio da Portaria nº 775, desde então o Processo Administrativo (PA) nº 1.23.002.000792/2005-65 encontrava-se paralisado, sem justificativa razoável, não tendo obedecido os prazos estabelecidos pela legislação. Assim, a ACP visava o imediato prosseguimento do processo administrativo de demarcação da Terra Indígena dos Borari e dos Arapium.

Contrária à ACP do MPF e ao PA da FUNAI pela viabilização dos estudos e respectiva demarcação da TI, se tem uma ACP “movida” por 7 (sete)<sup>8</sup> associações comunitárias ribeirinhas cooptadas pelos empresários, que foram usadas para mover o processo desfavorável ao reconhecimento de terra indígena. A ação das associações se iniciou como Ação de Anulação de Processo Administrativo c/c Inexistência de Etnia e Posse Indígena, mas, “por razões processuais juntou-se à ACP do MPF de Santarém” (MARQUES, 2016). O processo foi protocolado em 18 de junho de 2010 e tramitou na Justiça Federal de Santarém sob o nº 2091-80.2010.4.013902.

<sup>7</sup> Essas áreas são imprescindíveis para os Borari e os Arapium, além de serem espaços que asseguram a segurança alimentar dos indígenas, também são espaços de morada dos encantados, onde estão localizados os campos de natureza, lugares considerados sagrados e que não sofrem modificação humana (FUNAI, 2011).

<sup>8</sup> (1) Associação Intercomunitária de Trabalhadores Agroextrativistas das Comunidades de Prainha e Vista Alegre do Rio Maró (AINORMA), (2) Associação Intercomunitária de Moradores e Trabalhadores rurais e Agroextrativistas das Comunidades de São Luiz (AMAGLO), (3) São Francisco, São Raimundo e N. Paraiso, (4) Associação dos Moradores das Comunidades Fé em Deus Agroflorestal e Extrativista da Gleba nova Olinda (ASCOM), (5) Associação dos Moradores da Comunidade Sempre Serve Agroflorestal e Extrativista (ASSERVE) (6) Associação dos Moradores da Comunidade Repartimento Agroflorestal e Extrativista (AMREP) e (7) Associação dos Moradores da Comunidade dos Parentes, Agroflorestal e Extrativista (AMOVIT).

O Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da Terra Indígena Maró, publicado em outubro de 2011, a partir dos estudos ambiental e antropológico, contempla no mapa de delimitação da terra indígena a área que encontra-se em litígio entre indígenas e madeireiros. Os estudos mostram a importância e a necessidade da área para reprodução sociocultural dos Borari e Arapium, os estudos também apontam que não existe sobreposição da TI Maró com as comunidades ao entorno, em particular com as “autoras” da ação judicial.

Segundo Bourdieu (1983), a estrutura da relação de produção linguística depende da relação de força simbólica entre os dois locutores, isto é, da importância de seu capital de autoridade, desta forma a língua não é apenas um instrumento de comunicação, mas também de poder. Ao julgar as ACP e proferindo a sentença em novembro de 2014, o Juiz federal de primeira instância Airton Portela, fazendo uso poder simbólico a ele instituído pelo cargo ocupado no Estado, julgou e sentenciou a não existência dos Borari e dos Arapium.

Fundamentando-se no senso comum, na idealização e estereótipos da figura do índio como um índio genérico sem identidade étnica específica, numa mera reprodução da imagem criada pelos colonizadores, o juiz federal José Airton de Aguiar Portela reproduz na sentença toda a representação e preconceito étnico contra os indígenas.

Na contestação da sentença feita pelo MPF é evidenciada a ação de cooptação das associações comunitárias (autoras da ação judicial) pelos madeireiros, quando se identifica que as áreas das comunidades não sobrepõem com a TI Maró, mas somente com as terras exploradas pelos madeireiros: “evidente que se trata de legitimidade extraordinária ilegal: as comunidades ribeirinhas pedindo em nome das madeireiras. [...] não há qualquer comprovação de que a TI Maró se sobrepõe às áreas ocupadas pelas comunidades ribeirinhas que compõem as Associações, o que impossibilita qualquer decisão do Juízo em face da ausência das condições da ação, que, por seu turno, importa em extinção do processo sem julgamento do mérito (BRASIL, Ministério Público Federal 2014, p. 10).

Para além das questões de sobreposição a sentença vai mais longe e declarou que os indígenas não atendiam os “requisitos indispensáveis”, como “origem e ascendência pré-colombiana e “ser identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional”; declarando ainda “inválidos todos atos praticados no processo administrativo 08620.000294/10 (TI Rio Maró) da FUNAI. Seguiu determinando que “a União e a FUNAI se abstenham de praticar quaisquer atos previstos ou não pelo

Decreto nº 1.775/1996”, ato que dispõe sobre os procedimentos de demarcação da terra indígena.

Ao julgar improcedente os estudos de práticas e costumes apresentados pelo RECID<sup>9</sup>, elaborado pela FUNAI, o juiz afirma que, em lugar de comprovar a existência de índios no Baixo-Tapajós e Arapiuns, antes revelam tratarem-se de populações tradicionais ribeirinhas (São José III, Novo Lugar e Cachoeira do Maró) e que em nada se distinguem das onze comunidades restantes (de um total de 14) que formam a Gleba Nova Olinda, assim, como também nada há que se divisar como elemento diferenciador das demais populações rurais amazônicas (BRASIL, 2014, p. 08).

Assim, a sentença proferida pelo juiz pode ser concebida com um dispositivo jurídico emergencial que garantisse a exploração madeireira na área demarcada para integrar o território Maró, uma vez que estudos tecnicamente competentes e legítimos, no caso do RECID, integraram a área sobreposta como pertencente a TI Maró, o que configura um importante avanço para demarcação da TI.

O conteúdo da sentença gerou protestos no movimento indígena, que, em 9 de dezembro de 2014, realizou uma grande manifestação na cidade de Santarém, contestando a sentença autocrática e racista do referido juiz. Na ocasião ocuparam o prédio da Justiça Federal por dois dias, seguindo depois para sede do MPF, para reunião em que estiveram: o procurador do MPF, o procurador da FUNAI, a advogada da Terra de Direitos, a CPT, estudantes e professores de Antropologia da UFOPA, representantes do CITA e lideranças indígenas. Na ocasião, foi explicado que o próximo passo é tentar reverter a sentença por meio do recurso de apelação.

Marcada pelo desrespeito e racismo contra os Borari e Arapium, pela falta de ética em julgar quesitos que não cabe à justiça de primeiro grau, coadunada com a tentativa de negação de um trabalho antropológico, que requer uma formação específica dentro da ciência sociológica, a sentença foi suspensa pela fragilidade de conteúdo e por ferir alguns princípios do código de processo civil e da Constituição, porém enquanto dispositivo de urgência para garantir a exploração de recurso madeireiro, cumpriu com seu papel.

Como estratégia da resistência, destaca-se a Convenção 169 (1989) da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual é o principal tratado internacional sobre direitos de povos indígenas e tribais, considerado o instrumento jurídico mais avançado no tratamento das relações entre os Estados e povos

<sup>9</sup> O RECID apresenta manifestações culturais como: batismo de casa, puxiruns, tarubá, puxar barriga, chibé, cultuar o encantado, respeitar locais sagrados, como a mata e cachoeiras, a prática da pesca, o uso de tarrafa, entre outros.

indígenas em todo o mundo. No Brasil foi promulgada em 19 de abril de 2004, por meio do Decreto nº 5.5051, e ingressou no ordenamento jurídico brasileiro fazendo dele parte como força vinculante, seja com status supralegal ou com força de Emenda à Constituição (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2014).

Dentro dos direitos propostos pela convenção 169 aos povos indígenas, seu artigo primeiro destaca que “a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção”.

Conforme o Ministério Público Federal (2014), o critério do autorreconhecimento não merece reparos, na definição de uma identidade étnica, e é fundamental levar em consideração as percepções dos próprios sujeitos que estão sendo identificados, de forma a evitar preconceitos e pré-noções, diante de uma cultura diferenciada. Garantir o autorreconhecimento no caso dos povos indígenas é respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana, que o próprio sujeito de direito tem de si (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2014), tudo que o juiz não fez.

Conforme Almeida (2008), a efetivação dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais se deparam com imensos obstáculos que tanto são forjados mecanicamente nos aparatos burocráticos administrativos do Estado, quanto são resultantes de estratégias engendradas, seja por interesses que historicamente monopolizaram a terra, seja por interesse de “novos grupos empresariais” interessados na terra e demais recursos naturais.

A situação da TI Maró continua não resolvida, e o processo de reconhecimento da TI ainda está em andamento e na fase judicial de recurso em trâmite no Poder Judiciário. Longe de uma solução imediata, o longo percurso processual judiciário possibilita que os recursos naturais continuem sendo explorados na região, colocando em risco a permanência e sobrevivência dos indígenas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O conflito fundiário que envolve a Gleba Nova Olinda, principalmente a TI Maró, desvela elementos intrínsecos à complexa realidade histórica, econômica, social, política e cultural de uma sociedade que tem sido moldada de forma a atender as necessidades de mercado. Para Polanyi (2000, p. 77), a evolução do padrão de mercado se torna vital para a existência da sociedade. Desta forma, em vez de a economia estar imbuída nas relações sociais, são as relações sociais que estão imbuídas no sistema econômico. Assim, a sociedade tem que ser adaptada

de modo a permitir que o sistema econômico vigente funcione conforme suas leis – uma economia de mercado só pode funcionar numa sociedade de mercado.

A apropriação da natureza pela sociedade de mercado tem aprofundado conflitos fundiários, onde os agentes sociais que têm modo de vida diretamente ligado à natureza: terra, água, ar, floresta, são alvos de constantes ameaças, posto que o bem comum resguarda riquezas naturais que muito interessam a grandes grupos empresariais, que visam ampliar a acumulação de seu capital.

O espaço territorial em seus diversos níveis é moldado e condicionado sob a lógica capitalista, e a Amazônia, neste início do século XXI, tem sido de forma incisiva um dos maiores, se não o maior exemplo da conversão econômica da natureza ao processo de acumulação do capital. Conforme Costa (2012), o aquecimento atual do mercado de terras convergem para o entendimento de que estão em execução estratégias governamentais e empresarias que propõe e articulam ações cujo objetivo é a liberação de terras tradicionalmente ocupadas para a compra e venda no mercado.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. de. **Terras tradicionalmente ocupadas**: terra de quilombos, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto. 2. ed. Manaus: UFAM, 2008.

ARENZ, K; FIGUEIREDO, R; PEIXOTO, K. O movimento indígena no Baixo Tapajós: etnogênese, território, Estado e conflito. **Novos Cadernos NAEA**. Belém, v. 15, n. 2, p. 279-313, dez 2012.

ASSIS, W. F. T. Conflitos territoriais e disputas cartográficas: tramas sociopolíticas no ordenamento territorial do Oeste do Pará. In: ACSELRAD, H. **Cartografia social e dinâmicas territoriais**. Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Planejamento Urbano e Regional, 2010.

BALETTI, B.; SENA, A.; REGO, G. **Em defesa da Amazônia moradores enfrentam madeireiros e o governo em batalhas locais**. Janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.ircamericas.org>>. Acesso em: 14 dez. 2014.

BOURDIEU, P. **Questões de Sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

BRASIL. Justiça Federal de Primeiro Grau no Pará: Segunda Vara da Subseção de Santarém. Sentença dos Processos: 2010.39.02.000249-0 e 2091-80.2010.4.01.3902 (ações civis públicas). 1º Autor: Ministério Público Federal. 2º Autor: Associação Intercomunitária de Trabalhadores Agroextrativistas de

Prainha e Vista Alegre do Rio Maró e outros. Réus: Fundação Nacional do Índio e União. Juiz: José Airton de Aguiar Portela. Santarém, 26 de novembro de 2014. Disponível em: <[http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2015/arquivos/Sentenca\\_TI\\_Maro.pdf](http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2015/arquivos/Sentenca_TI_Maro.pdf)>. Acesso em: 27 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=485>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

CADERNO Nova Cartografia e Mapeamento Sociais: povos e comunidades tradicionais e suas práticas sociais de preservação dos recursos naturais na Amazônia. Manaus, 2014

CASTRO, E.; MONTEIRO, M.; CASTRO, C. P. **Atores e relações sociais em novas fronteiras na Amazônia. Brasília, Banco Mundial** (Relatório de Pesquisa), 2002.

COSTA, S. M. G. da. **Grãos na floresta: estratégia expansionista do agronegócio na Amazônia**. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Organização e tradução: Roberto Marchado. Rio de Janeiro: Edição Graal, 1979.

FUNAI. Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação dos Limites da Terra Indígena “Maró” (Rio Maró). São Gabriel da Cachoeira, AM: FUNAI, 2011.

GIRARDI JR, L. **Pierre Bourdieu**. Questões de sociologia e comunicação. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. Procuradoria Geral do Estado, 2014. Processo nº 2091-80.2010.4.01.3902.

IBAMA. **Relatório Técnico de Vistoria na Gleba Nova Olinda**, 2007.

LOUREIRO, F. V. **A Amazônia no século XXI: novas formas de desenvolvimento**. São Paulo: Empório do Livro, 2009.

MARQUES, D. B. G. **Direitos Humanos e Autorreconhecimento da Demarcação da Terra Indígena Maró, Santarém-PA**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

MESQUITA, A. B. **Conflitos Territoriais na Amazônia na “Era do Capital”**, 2011.

MILANEZ, F. Sentença da Justiça Federal acirra conflitos em Santarém. **Carta Capital**. 12 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-milanez/sentenca-da-justica-federal-exalta-racismo-a-indigenas-e-acirra-conflitos-em-santarem-6596.html>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Recurso**: contra a sentença judicial da Terra Indígena Maró, 2014.

\_\_\_\_\_. **Ação Civil Pública**. 2010.

PEIXOTO, R.; PEIXOTO, K. A luta territorial dos indígenas da terra Maró. **Somanlu**, Manaus, v. 12, n.2, p. 175-197, jul/dez. 2012.

POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens a nossa época. Tradução: Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SAUER S.; MARÉS, C. F. (Coord.). **Casos emblemáticos e experiências de mediação**: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais. (Diálogos sobre a Justiça). Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013. 155 p.

TERRASDEDIREITOS. **Quem ganha com a “inexistência” da Terra Indígena Maró?** Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/2014/12/17/quem-ganha-com-a-inexistencia-da-terra-indigena-mar/>>. Acesso em: 04 fev. 2014.

Texto submetido à Revista em 16.01.2017

Aceito para publicação em 25.02.2018







## Difusão horizontal e vertical da política ambiental na Amazônia

### Horizontal and vertical diffusion of environmental policy in the Amazon

*Tiago da Silva Jacaúna* - Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais e no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Amazonas. Doutor em Ciências pela Universidade Estadual de Campinas. [tiagojacauna@ufam.edu.br](mailto:tiagojacauna@ufam.edu.br)

#### Resumo

A Amazônia possui um vasto número de Unidades de Conservação (UC) de diferentes modelos. Todavia, não existe nos estudos sobre política ambiental e criação de UC a incorporação da literatura sobre difusão de políticas públicas. Este artigo objetiva contribuir para suprir esta lacuna, tomando como objeto de análise três modelos distintos de UC. O artigo identifica que os modelos de UC são difundidos por meio de dois principais mecanismos, difusão vertical (*top-down* e *bottom-up*) e difusão horizontal. Cada modelo apresenta especificidades e mutações quanto ao processo de difusão da política, dependendo do grau de interdependência dos atores envolvidos no processo decisório, da capacidade de influência social por meio de redes sociais e das pressões políticas externas e internas aos governos nacionais e locais. Este artigo contribui não apenas com incipiente campo de estudos da difusão de política no Brasil, mas enriquece a literatura sobre a política ambiental na Amazônia e as áreas protegidas.

#### Palavras-chave

Difusão de Política. Unidades de Conservação. Política Ambiental. Amazônia

#### Abstract

The Amazon has many Protected Areas (PAs) of different models. However, there is no incorporation of the literature on the policy diffusion in the studies on environmental policy and the creation of PAs. This article aims to contribute to fill this gap by performing an empirical study on three different models of PAs. The article identifies that PA models are diffused through two main mechanisms, namely, the vertical diffusion mechanism (top-down and bottom-up) and horizontal diffusion mechanism. Each model has specificities and mutations regarding the policy diffusion process, depending on the degree of interdependence of the actors involved in the decision-making process, the capacity of social influence through social networks, and external and internal political pressures on national and local governments. This article contributes not only to the incipient field of study of policy diffusion in Brazil, but also enriches the literature on environmental policy in the Amazon and protected areas.

#### Keywords

Policy Diffusion. Protected Areas. Environmental Policy. Amazonia.

## INTRODUÇÃO

A Amazônia exibe atualmente um elevado número de Unidades de Conservação (UC) divididas entre proteção integral e uso sustentável, precisamente há 340 UC na Amazônia legal, sendo 146 federais e 194 estaduais<sup>1</sup>. Estes números sugerem o vigor da política de conservação ambiental, transformando-se em um fenômeno que chama a atenção para o entendimento de como distintos modelos foram arquitetados e difundidos. O objetivo deste estudo é explicar a difusão de três distintos modelos de UC na Amazônia à luz da literatura sobre difusão de políticas públicas. Toma-se como objeto de estudo o Parque Nacional do Jaú, a Reserva Extrativista do Rio Unini e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro.

No Brasil e na América Latina o campo de estudo sobre difusão da política pública ainda está em construção, embora haja um aumento no interesse por pesquisadores de diversas áreas do conhecimento (OLIVEIRA; FARIA, 2017). Como exemplo, Oliveira e Faria (2017) realizaram um levantamento utilizando palavras-chave no scielo (Scientific Electronic Library Online), um importante indexador de periódicos na América Latina, e encontraram apenas 32 referências sobre o tema da difusão da política pública, demonstrando o ainda incipiente desenvolvimento do tema. No que se refere à difusão da política ambiental, não encontramos estudos que utilizem esta literatura no Brasil; em nível internacional é possível encontrar algumas pesquisas que se interessam em entender como países ou empresas adotam políticas e instrumentos de controle ambiental (TEWS; BUSCH; JORGENS, 2003a; TEWS; BUSCH; JÖRGENS, 2003there has been a rapid diffusion of these market-based, voluntary or informational instruments. This article examines the spread of four different NEPIs – eco-labels, energy or carbon taxes, national environmental policy plans or strategies for sustainable development, and free-access-of-information (FAIb; RENNINGS, 2014), mas não encontramos registros a respeito de políticas de criação de áreas protegidas. Diante deste cenário, este estudo busca contribuir para preencher estas lacunas, isto é, engrossar a literatura sobre difusão de política e lançar luz sobre a difusão da política ambiental no Brasil, especialmente a política de criação de UC.

A ideia de “difusão”, nas ciências sociais, em parte surge como uma metáfora trazida das ciências naturais, aludindo à imagem da “expansão” de algum fenômeno no espaço. Como afirmam Elkins e Simmons (2005), esta

---

<sup>1</sup> Dados do Instituto Socioambiental/Programa Monitoramento de Áreas Protegidas - SisArp (Sistema de Áreas Protegidas) – 13.09.2018. Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org>> Acesso em: 04 out. 2018.

interpretação leva ao entendimento da difusão como um resultado, caracterizado pela disseminação de certas práticas ou políticas, isto é, a “expansão de algo dentro de um sistema social” (STRANG; SOULE, 1998, p. 266, tradução nossa) ou “um padrão de sucessivas adoções de uma política pública” (EYESTONE, 1977, p. 441, tradução nossa). Porém, entendendo a política desta maneira, perde-se a sua dimensão processual e explicativa. O mais interessante é compreender os mecanismos, motivos, condicionantes que levam uma determinada política a ser adotada em diferentes contextos sociais. Assim, perceber os mecanismos ou os fatores que conduzem à difusão de certa inovação política parece mais frutífero do que entendê-la como um resultado natural de seu sucesso.

É deste pressuposto que Elkins e Simmons (2005) partem ao entenderem o processo de difusão como um fenômeno não coordenado, mas interdependente de adoção das políticas. Isto implica afirmar que as políticas não são adotadas de maneira automática e programada pelos tomadores de decisão, o entendimento da sua adoção está relacionado aos fatores e processos que a originaram e aos mecanismos de difusão.

A noção de Rogers (1995), que encara a difusão como um processo transmitido por meio do tempo e por diferentes canais, e de Strang (1991, p. 325), para o qual “a primeira adoção de um tratamento ou prática em uma população altera a probabilidade de adoção para os que ainda não adotaram”, aparecem como definidoras da ideia de difusão como um processo e não como um resultado, sendo preciso estar atento às múltiplas variáveis que podem influenciar o direcionamento e os motivos da adoção de determinada política pública. Além disso, demonstra que a difusão não é um processo planejado ou coordenado pelos atores interessados. Assim, a expansão das práticas políticas permanece uma incógnita, na qual se busca entendimento.

Embora os autores, ao teorizarem sobre a difusão e adoção das políticas, foquem, sobretudo, em unidades políticas formalmente definidas (países, estados, municípios), entender como os tomadores de decisão são influenciados a adotarem certas políticas torna-se heurísticamente interessante para perceber a “viagem” das práticas políticas em determinado território.

No caso da política ambiental na Amazônia, os mecanismos de difusão podem sofrer diferentes influências, sejam elas oriundas do governo, quando se trata de UC que têm o Estado como único proponente – difusão vertical de cima para baixo (*top-down*) -, quando a demanda pela área protegida parte da sociedade civil e influencia as esferas administrativas do Estado – difusão vertical de baixo para cima (*bottom-up*) – ou quando a sociedade civil, a partir de redes de colaboração, elabora e influencia a política pública – difusão horizontal. Os

casos podem apresentar múltiplas influências, no que se refere ao processo de adoção destes modelos. Entretanto, nos dois últimos casos, a inovação político-institucional nasce no interior da sociedade civil, como nos casos das Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, tornando-se, em seguida, uma política pública. Esta particularidade traz novos horizontes para o entendimento da difusão da política ambiental de criação de áreas protegidas no Brasil, uma vez que não é possível compreender este processo apenas considerando as esferas formais da adoção da política (países, estados e municípios), tornando-se necessário entender, também, o papel de outras entidades da sociedade e a sua importância neste processo.

Apesar da literatura sobre difusão de políticas enfatizar a importância da interdependência (BRAUN; GILARDI, 2006; SIMMONS; ELKINS, 2004), não há estudos incorporando as interações políticas para explicar a adoção da política de conservação ambiental. Dentro do domínio da política ambiental, o estudo de Kammerer e Namhata (2018), sobre a adoção de países às políticas de adaptação às mudanças climáticas, aparece como um dos poucos que toma com seriedade os impactos da interdependência na adoção de políticas.

Além de entender os mecanismos determinantes no processo de difusão da política ambiental, chama a atenção o papel das redes sociais na condução da difusão das práticas políticas, principalmente nos casos de difusão horizontal, onde o processo se dá em um mesmo nível de relação social. Um dos desafios teóricos à utilização dos dois modelos de análise, conjuntamente, – difusão da política pública e análise de redes sociais – é que enquanto os estudos de difusão da política pública se atêm à política em si, a análise de redes sociais, comumente, está interessada em entender como as normas sociais ou culturais são transmitidas na estrutura da rede e, sendo assim, torna-se necessário uma reformulação para agregar as duas abordagens. Na análise aqui realizada, substituem-se as normas pelas ideias políticas. Assume-se que as redes sociais também explicam a difusão da política pública (DESMARAIS; HARDEN; BOEHMKE, 2015; KAMMERER; NAMHATA, 2018) information, and resources forms the core of many issues studied in political science, including collective action, cooperation, and development. While these processes imply dynamic connections among political actors, researchers often cannot observe such interdependence. One example is public policy diffusion, which has long been a focus of multiple subfields. In the American state politics context, diffusion is commonly conceptualized as a dyadic process whereby states adopt policies (in part.

Outro desafio que se impõe é quanto à unidade de análise das duas abordagens: a análise de redes sociais elege indivíduos (GRANOVETTER,

1973; PADGETT; ANSELL, 1993) ou organizações/instituições, tratados como atores (DAVIS; GREVE, 1997), enquanto as abordagens em difusão da política pública utilizam Estados-Nação (GILARDI, 2012; SIMMONS; ELKINS, 2004) ou estados dentro de federações (WALKER, 1969). Aqui se propõe tratar atores da sociedade civil também como formuladores da política pública, pois quando a difusão da ideia política ocorre horizontalmente, os indivíduos, não diretamente os Estados, são os responsáveis pela difusão. Tal entendimento é importante, porque os estudos no campo da difusão da política têm-se, sobretudo, nos *policy makers* que atuam no interior do governo, seja no âmbito internacional, nacional ou local (DESMARAIS; HARDEN; BOEHMKE, 2013; GILARDI, 2012; GRAY, 2008; SIMMONS; ELKINS, 2004). O estudo da política ambiental no estado do Amazonas demonstra como outros atores também podem influenciar, decisivamente, na política pública e como as esferas nacional e subnacionais participam deste contexto.

A direção da análise para os indivíduos ao invés dos governos, talvez, seja a principal contribuição da análise das redes sociais para a difusão da política pública. Alguns autores acusam as análises em difusão de políticas de serem deterministas tecnocráticas, como se as inovações políticas se espalhassem sem a ação de atores importantes, apenas por meio da interconexão entre eles (ROSE, 1991; STONE, 1999; DOLOWITZ; MARSH, 2000; EVANS; DAVIES, 1999). A análise de redes sociais ajuda a identificar os atores que desempenham papel mais importante na rede de difusão da política pública, isto representa uma descoberta importante para a condução dos estudos neste campo.

## 1 METODOLOGIA

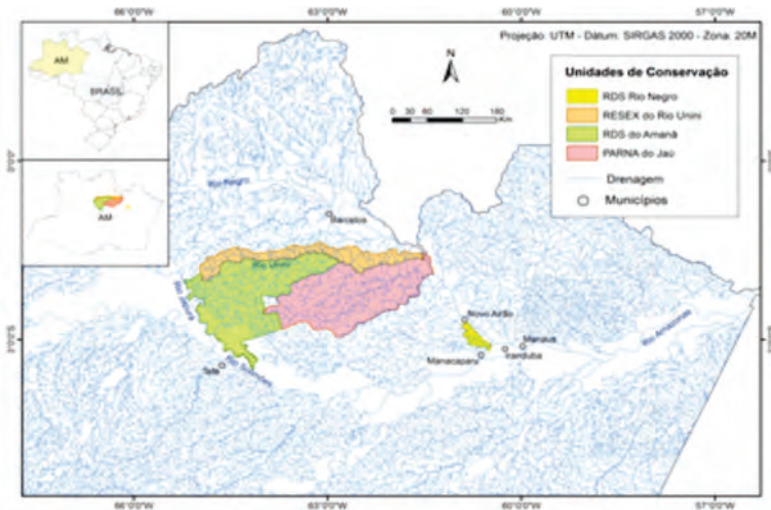
O itinerário da pesquisa segue o caminho do processo de difusão de três modelos distintos de UC na Amazônia brasileira, ou seja, demonstra os atores e processos sociais determinantes para a viagem destas práticas políticas da sua origem à implementação.

Toma-se como estudo de caso a formação do Parque Nacional (PARNA) do Jaú (UC federal de proteção integral), da Reserva Extrativista (RESEX) do Rio Unini (UC federal de uso sustentável), localizadas nas margens direita e esquerda do rio Unini, respectivamente. Essa configuração geográfica é particularmente interessante e logo chama a atenção. Como é possível, em um mesmo rio, haver dois modelos institucionais de conservação ambiental diferentes? A explicação para esta formação só pode ser plausível se entendida no campo da política e é a partir dela que direciono o olhar. Outra UC investigada

é a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Rio Negro (UC estadual de uso sustentável), localizadas no estado do Amazonas nas margens do rio Negro (Figura 1). Assim, desenha-se a pesquisa na busca de entender quais os mecanismos que explicam a criação e a difusão de distintos modelos em esferas federativas diferentes.

Utiliza-se uma abordagem qualitativa para compreender o processo de difusão da política ambiental, recomendado em casos nos quais existem poucos dados para utilizar modelos estatísticos avançados (BERRY, F.; BERRY, W., 1990), além de serem perfeitamente ajustados para lidar com a questão da interdependência entre os processos políticos típicos da difusão de políticas públicas (STARKE, 2013). Assim, a pesquisa se alimentou de dados primários e secundários oriundos do trabalho de campo realizado em diversos momentos durante o ano de 2014 e de teses e dissertações que tiveram como campo a Amazônia brasileira e suas UC.

Figura 1 - Área de estudo



Fonte: Elaboração do autor

## 2 A DIFUSÃO VERTICAL DO MODELO PARQUE NACIONAL

O PARNA do Jaú, criado em 24 de setembro de 1980, pelo Decreto nº 85.200, situa-se no estado do Amazonas, a 200 km da capital Manaus, possui uma área de 2.272.000 hectares, entre os municípios de Novo Airão e Barcelos, abarcou praticamente toda a bacia hidrográfica do rio Jaú. De acordo com o decreto de sua criação, os limites do parque foram assim definidos: o rio Negro,

a leste, a margem direita de parte do rio Unini, a norte, estendendo-se até o rio Paunini, e o rio Carabinani, ao sul.

A criação do PARNA do Jaú fez parte de um processo que ocorria desde meados de 1970, objetivando a realização de estudos em áreas amazônicas para a criação de reservas biológicas. O Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestais (IBDF), por sua vez, alterou a categoria de manejo de Reserva Biológica para Parque Nacional.

Um aspecto interessante que circunda a criação do PARNA do Jaú é o contexto político da ditadura civil-militar e o seu projeto econômico de desenvolvimento extensivo do capitalismo para a Amazônia (IANNI, 1986). O período é marcado por um paradoxo: por um lado os grandes projetos de infraestrutura capitaneados pelo Estado com a abertura de rodovias por toda a região, o incentivo à agricultura intensiva e a ocupação da Amazônia via projeto de colonização, o incentivo à industrialização, entre outros, iniciativas acusadas de serem ambientalmente degradantes, além de socialmente excludentes. Por outro lado, este é o período no qual houve maior número de medidas conservacionistas no sentido de criação de áreas de proteção integral ou reservas florestais. Apesar de a criação destas áreas também representasse prejuízos sociais para os moradores nativos, como no caso do PARNA do Jaú, do ponto de vista ambiental a criação de áreas protegidas não correspondia ao projeto inicial dos governos militares para a região.

É neste contexto que o IBDF foi criado, em 1967, como uma autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, instituída pelo Decreto-Lei nº 289, de 28.02.1967, com o objetivo de “formular a política florestal, bem como orientar, coordenar e executar ou fazer executar as medidas necessárias à utilização racional, à proteção e à conservação dos recursos naturais renováveis” (BRASIL, 1967). Todavia, foi a partir dos anos de 1970 que o movimento ambientalista ganhou força no âmbito internacional e os seus efeitos foram sentidos na política ambiental brasileira. Em 1968 e 1972, duas conferências internacionais constituíram-se fundamentais para a direção que o ambientalismo internacional tomaria, a Conferência da Biosfera e a Conferência de Estocolmo, respectivamente. Estas duas conferências foram responsáveis pela articulação e implementação de uma nova agenda global para as questões ambientais (MEDEIROS, 2006).

A força do movimento global em torno das questões ambientais ficou clara na publicação do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), no qual as prerrogativas do desenvolvimento econômico e da sustentabilidade ambiental estavam claramente presentes: “atingir o desenvolvimento sem deterioração da qualidade de vida e, em particular, sem devastar o patrimônio



nacional de recursos naturais” (BRASIL, 1975). O II PND trata também a Amazônia como um lugar prioritário para a conservação, sendo necessário a imediata implementação de Parques Nacionais e Florestas Nacionais na região (WETTERBERG et al., 1976; BARRETO FILHO, 2004; MEDEIROS, 2006).

A situação demonstra que as preocupações ambientais não eram, neste período, uma demanda interna da política brasileira, já que a principal meta dos governos militares era o crescimento econômico a qualquer custo, assim, é possível perceber uma demanda externa relacionada às questões ambientais, ocasionando um processo de “difusão da governança” ambiental (KERN; JÖRGENS; JÄNICKE, 2001) na política nacional brasileira.

Não havia um problema ambiental na Amazônia antes de 1960, pelo contrário, os grandes problemas ambientais causados pelo aumento da fronteira agrícola, atividades mineradoras, destruição da floresta para a construção de rodovias e hidrelétricas, agravaram-se em paralelo com as políticas dos governos militares. Assim, o governo brasileiro foi impulsionado pelo conservacionismo internacional no projeto de criação de áreas de proteção integral na Amazônia. Os trabalhos de Wetterberg são um exemplo do interesse científico deste conservacionismo internacional na Amazônia que até aquele momento ainda dispunha de pouco conhecimento a respeito das florestas tropicais úmidas, utilizando diversas teorias, sobretudo a “teoria dos refúgios” e a biologia das ilhas, para defender a necessidade de implementação de áreas de proteção integral na Amazônia (FORESTA, 1991).

Além disso, cabe destacar os estudos técnicos-científicos publicados pela Série Técnica do Projeto de Desenvolvimento e Pesquisa Florestal (PRODEPEF), que constituiu o documento base para a política de conservação da natureza na Amazônia. Esta série de estudos foi resultante de uma demanda do governo brasileiro à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, *Food and Agriculture Organization of the United Nations*), que já atuava no setor florestal brasileiro, desde 1950 (FORESTA, 1991), e do convênio celebrado entre o governo brasileiro, a FAO e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), uma cooperação técnica para a modernização da indústria florestal brasileira (BARRETO FILHO, 2004). Isto demonstra como a dinâmica internacional influenciou na difusão do modelo de política ambiental adotado pelo governo brasileiro para a Amazônia. As agências internacionais assumem um papel estratégico na transferência das políticas ambientais ao redor do mundo (KERN; JÖRGENS; JÄNICKE, 2001), e, no caso da Amazônia, os trabalhos empreendidos pelas Nações Unidas, seja por meio da FAO ou do PNUD, foram decisivos na difusão do modelo Parque Nacional na Amazônia.

Neste caso, a adoção da política ambiental de criação de áreas protegidas de proteção integral no Brasil estava conectada com as dinâmicas internacionais da política ambiental e da influência de agências internacional nas políticas locais. Assim, nessa primeira aproximação, desenvolve-se um processo de difusão externo ao país, uma transferência de política fruto de acordos estabelecido com agências multilaterais e que exercem influência sobre as políticas nacionais. Entretanto, não é possível entender esse processo como uma coerção exercida pelas agências internacionais no Brasil, mas uma aceitação, não desinteressada, e incorporação de algumas demandas do ambientalismo.

Contudo, internamente, a execução deste tipo política ocorreu por meio da coerção e do autoritarismo, em um processo de difusão vertical de cima para baixo (*top-down*), não considerando os grupos sociais que habitavam as áreas delimitadas para a proteção ambiental. O Estado brasileiro, portanto, foi o ator responsável pela difusão e implementação do modelo Parque Nacional na região. Embora sofrendo influência das dinâmicas globais e dos interesses científicos pela conservação de áreas da Amazônia.

### **3 A DIFUSÃO HORIZONTAL DO MODELO RESEX: A FORÇA DAS REDES SOCIAIS**

A difusão dos modelos e das práticas políticas não são apenas transmitidos pelo canal do Estado e dos seus agentes governamentais, outros atores também podem ser responsáveis. Neste caso, a participação da organização não governamental, Fundação Vitória Amazônica (FVA), na gestão e condução da política ambiental de UC no estado do Amazonas é, particularmente, interessante.

A participação da FVA foi decisiva na nova forma de coordenação da política ambiental no PARNA do Jaú e em seu entorno<sup>2</sup>. A inclusão e a sensibilidade no trato dos moradores da UC recolocaram a maneira de tratar a questão ambiental, articulando-a com os problemas sociais apresentados pela implementação da UC. O Plano de Manejo do PARNA do Jaú, elaborado pela FVA em 1998, não contou apenas com a ajuda e a colaboração de várias entidades governamentais, não governamentais e científicas, mas “também com o apoio inestimável dos

<sup>2</sup> A FVA entra no cenário das UC no estado do Amazonas, em 19 de janeiro de 1990, data de sua fundação, quando começa suas atividades no PARNA Jaú, fazendo um levantamento socioeconômico por amostragem (CREADO, 2006). Em 1995 foi aprovado o “Plano de Ações Emergenciais” do PARNA Jaú, que foi elaborado a partir das discussões de membros da FVA, técnicos do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), representantes dos moradores e outras instituições. O objetivo do plano era encontrar possibilidades para o processo de gestão e apontar ações de curto prazo para a proteção da área do parque (FVA/IBAMA, 1998).

moradores do Parque, com quem buscou criar um processo participativo que se tornou referência” (FVA/IBAMA, 1998, p. VII).

A entrada da FVA no interior do PARNA Jaú promoveu um forte impacto na forma de gestão da área protegida, pois além do conhecimento técnico e da captação de recursos financeiros, ela estabeleceu conexões com vários atores locais e internacionais, potencializando redes sociais de colaboração (NASCIMENTO, 2011), inserindo-se como ator influente, juntamente com os atores governamentais. Da mesma forma, esta inter-relação de atores sociais (ONG, Estado e moradores locais) causou o encontro de várias ideias e diferentes anseios, em um cenário propício para mudanças sociais e institucionais.

Ao mesmo tempo, a FVA assume o desejo de influenciar as políticas públicas, como aponta Muriel Saragoussi, coordenadora executiva da FVA, até 2003, em entrevista a Léna (2002, p. 299):

Na realidade, parte do reconhecimento ao nosso trabalho vem de nossa capacidade de levar as experiências práticas que desenvolvemos em campo com seriedade também para o campo das políticas públicas, lutando para aumentar a escala de seu impacto. Acho que temos um papel importante na reflexão sobre as políticas públicas e uma contribuição significativa nas suas definições.

É perceptível que a FVA deixe de pensar apenas em servir de suporte técnico ao Estado e aos moradores e passe a orientar e conscientizar os grupos locais no sentido de cobrar dos governos políticas públicas e financiamento. Foi a mudança necessária para configurar a FVA como uma das principais influenciadoras de políticas ambientais na região do Baixo Rio Negro.

Nessa configuração, os moradores também passam a demandar a intervenção da ONG, estabelecendo-se uma relação de confiança entre os moradores e a FVA. Desta forma, a ONG também aumentou o seu poder de influência e intervenção no rio Unini e potencializou aquilo que Scherer-Warren (1995) denominou de empenho em conectar conhecimento (ciência) com valores morais (a ética ecológica) e a prática política (*policy making*).

Foi nesta aproximação, entre a FVA e os moradores do rio Unini que as relações de confiança e os trabalhos de capacitação política começaram a acontecer de forma mais frequente. Além destes trabalhos, a FVA deu início à construção de uma rede de colaboração entre comunitários e diversos movimentos sociais rurais da Amazônia, principalmente aqueles relacionados a direitos de uso de recursos naturais e acesso à terra.

É inegável a influência da FVA para a adoção do modelo RESEX como alternativa à regularização fundiária no rio Unini. A ONG, por meio de suas

redes de colaboração institucional e ideológica, funcionou como verdadeiro elaborador de políticas públicas (*polycymaker*), articulando, junto com moradores locais e atores externos, a chegada deste modelo de UC ao rio Unini.

A ONG também proporcionou a alguns moradores, principalmente os reconhecidos localmente como lideranças, uma visita a primeira RESEX criada em território nacional, a RESEX Chico Mendes, no intuito de conhecer o funcionamento deste modelo e, de certa forma, convencerem-se de que este seria o melhor caminho a seguir.

Logo, um dos mecanismos de difusão do modelo RESEX, bem como sua adoção no rio Unini, foi resultado da boa reputação deste modelo dentro de setores conservacionistas, que aliavam preocupações ambientais com desenvolvimento social. A FVA, como uma ONG que surge no bojo das discussões da Eco-92 e possuindo uma forte linha na defesa dos direitos das populações tradicionais, era um dos atores que absorvia e engrossava o coro dos que viam com bons olhos o modelo RESEX de UC naquela área.

Tal cenário é propício para a difusão de práticas políticas por meio das externalidades de redes sociais, onde os benefícios de determinado modelo são divulgados por meio de redes, criando uma boa reputação entre os atores participantes (SIMMONS; ELKINS, 2004). O contato direto dos moradores do rio Unini com os moradores da RESEX Chico Mendes reforça o mecanismo de interação, por meio de redes sociais, no qual a FVA foi a mediadora e o *broker* de ligação da rede, isto porque a mesma estava conectada com os vários e diferentes atores envolvidos, que compartilhavam os mesmos valores em relação à conservação ambiental e aos direitos dos ribeirinhos.

Isto posto, passava a existir, no marco legal, pois já havia uma legislação que amparava o modelo, a possibilidade de adoção de um modelo que simplificaria o problema fundiário causado pelo PARNA do Jaú. Por outro lado, estes moradores conheceram um grupo que possuía similitudes culturais, no tocante ao modo de vida, à necessidade dos produtos da floresta e à pesca, entre outras. A constatação destas similitudes aumentou, significativamente, a possibilidade de adoção deste modelo. A literatura em torno da difusão da política pública já demonstra que os tomadores de decisão tendem a adotar práticas políticas oriundas de grupos que possuem características similares no que concerne à realidade político-econômica, cultural e geográfica (SHIPAN; VOLDEN, 2008; SIMMONS; ELKINS, 2004).

Anteriormente a isto, diversos outros grupos, em localidades diferentes do estado do Amazonas, já vinham adotando ou demandando este modelo de UC, dando “suporte” às reivindicações dos moradores do rio Unini. No estado do Amazonas, antes de 2006, ano de criação da RESEX do rio Unini, já haviam

sido criadas quatro RESEX federais: a RESEX do Médio Juruá (1997), a RESEX do Baixo Juruá (2001), a RESEX Auatí-Paraná (2001) e a RESEX do rio Jutáí (2002). Entre as estaduais já havia a RESEX Catauá-Ipixuna (2003) e a RESEX Guariba/Mosaico Apuí (2005). Todas estas experiências corroboravam para a adoção deste modelo no rio Unini, mas, principalmente, a experiência vivenciada pelos moradores que participavam do Encontro de Ribeirinhos organizados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), que testemunharam as reivindicações para a criação da RESEX do rio Jutáí.

A RESEX do Rio Unini foi criada por meio de Decreto da Presidência da República no dia 21 de junho de 2006, na margem esquerda do rio Unini. A ideia era servir como alternativa para os moradores da margem direita do rio, dentro dos limites do PARNA Jaú, caso tivessem que deixar o “lado do parque”. O problema foi que a maior parte das terras da margem esquerda são áreas de várzea e igapó, não permitindo o estabelecimento de todas as comunidades da margem direita, além disso, os moradores do PARNA Jaú ainda esperam por indenização do governo federal<sup>3</sup>.

Como o caso da RESEX do rio Unini demonstra, a “viagem” da política pública não pode ser interpretada elegendo-se variáveis isoladas. Entendo a “viagem” das políticas públicas como o processo de difusão por meio do espaço, concebendo o espaço não como distâncias geográficas, pois as observações aqui apresentadas são mais influenciadas por fatores sociais – redes de interação social construídas historicamente – do que por influências geográficas. Este ponto de vista também é dividido por Watts e Strogatz (1998), para os quais duas pessoas, geograficamente distantes, podem estar pertos, uma da outra, quando possuem conhecidos – como, por exemplo, um amigo do amigo – em comum.

Desta forma, a adoção do modelo RESEX no rio Unini contou com alguns determinantes, entre os quais uma legislação que contemplava a possibilidade deste modelo de área protegida; a adesão de outros grupos sociais que fizeram do modelo uma alternativa de “sucesso” para a questão fundiária na Amazônia; a transmissão da boa reputação do modelo RESEX por meio de redes sociais; a existência de similitudes culturais, políticas e econômicas entre os grupos sociais que adotaram o referido modelo; e a difusão via aprendizado social. Assim, argumenta-se que foram as redes sociais, construídas entre a ONG, o Estado, os movimentos sociais e os moradores locais, que possibilitaram a difusão do modelo RESEX no Rio Unini.

<sup>3</sup> Os moradores parecem ter mudado de estratégia, a pesquisa de campo apurou que existe um movimento, hoje, para ampliar os limites da RESEX do Rio Unini ao ponto de abranger as duas margens do rio Unini. Essa seria a solução que melhor representaria os interesses dos moradores, mas ainda está em negociação e não demonstra ser tarefa fácil.

#### 4 A DIFUSÃO HORIZONTAL E VERTICAL DA IDEIA DA RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A primeira RDS a ser criada no Brasil foi a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Mamirauá (RSDM) que surge como recategorização da Estação Ecológica Mamirauá (EEM). A EEM teve início a partir da solicitação do biólogo José Márcio Ayres e do fotógrafo Luiz Cláudio Marigo que encaminharam, em 1985, à Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) do governo federal, a criação de uma área protegida de cerca de 200 mil hectares para a proteger o primata Uacari-branco (*Cacajao calvus calvus*) (QUEIROZ, 2005), que já figurava como espécie ameaçada de extinção no Brasil, fato também reconhecido pela *International Union for the Conservation of Nature* (IUCN) (AYRES, 1986).

Assim, em 1986, atendendo ao pedido o governo cria a Estação Ecológica Mamirauá, a qual, em 9 de março de 1990, é transferida para o governo do estado do Amazonas com o Decreto Estadual nº 12.836, e expandida até os seus limites atuais, numa superfície total de 1,124 mil ha., sendo limitada pelos rios Solimões, Japurá e o canal Uati-Paraná (QUEIROZ, 2005). A extensão dos limites do que era a EEM acabou incluindo dezenas de moradores ribeirinhos que não estavam nos limites originais (ESTERCI; SCHWEICKARDT, 2010). Em 1991, um ano após sua criação, a gestão da unidade é transferida à Sociedade Civil Mamirauá<sup>4</sup> (SCM), por meio de um convênio celebrado com o governo do estado do Amazonas, o qual perdura até hoje (QUEIROZ, 2005). A SCM vem atuando como captadora de recursos para o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá.

O modelo Estação Ecológica insere-se dentro das formas mais restritivas de área protegida, que inibe a presença de seres humanos, sendo os objetivos últimos a preservação da natureza e a pesquisa científica. Por isto, de acordo com Queiroz (2005), este modelo de proteção ambiental demonstrava incompatibilidade com a realidade da ocupação tradicional na região de abrangência da EEM. Além disso, pela dimensão da área, o funcionamento da unidade e a promoção da conservação ambiental dependia, indissociavelmente, da participação dos moradores locais, só assim a conservação ambiental aconteceria de forma eficiente (AYRES et al., 1996).

O próprio Márcio Ayres (1993), que encabeçou o processo de criação da Estação Ecológica, em sua publicação “As matas de várzea do mamirauá”, já criticava a criação de grandes áreas para a conservação ambiental não habitadas. Desta maneira, o biólogo fliava-se àqueles pesquisadores que rompiam com a ideia de que a presença humana seria nefasta para a natureza, reconhecendo

<sup>4</sup> Organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em 1990, pelo biólogo Márcio Ayres e seus colaboradores.

o papel das populações historicamente residentes nestas áreas como atores importantes no processo de conservação ambiental, trava-se, desta forma, uma luta contra as ideias preservacionista que aventam os seres humanos como incompatíveis à natureza.

Inoue (2007) traz uma contribuição importante para entender esta nova postura dos pesquisadores que estavam envolvidos na criação da RDS. Segundo a autora, Ayres e seus colaboradores estavam conectados por meio da “comunidade epistêmica” da biologia da conservação<sup>5</sup>. Por meio desta comunidade, ideias eram transmitidas entre diversos pesquisadores em diferentes partes do mundo, além disso a articulação financeira e simbólica de uma figura carismática como a de Márcio Ayres (INOUE, 2007) foi preponderante para o sucesso do projeto. Ayres estava conectado em diversas redes de informação, como a de conservacionista que atuavam em ONGs nacionais e internacionais, instituições acadêmicas, entre outras (INOUE, 2007). Este processo demonstra como a ideia de Mamirauá foi constituída por meio de vários canais de informação e esteve associado a diversos movimentos internacionais que procuravam estabelecer a relação entre conservação e desenvolvimento social.

Associada a isso, verifica-se a organização de ribeirinhos na região do Médio Solimões, a partir da metade dos anos de 1980, entorno do Movimento de Preservação dos Lagos (MPL). A adoção do discurso ambiental pelo MPL e sua associação com ambientalistas e cientistas que atuavam na região, permitiu as fundações para a criação de um novo modelo de UC (MOURA, 2007; LIMA; PERALTA, 2017). Esta postura, então, culminou na elaboração de um plano de manejo e uma nova proposta pelo grupo de pesquisadores da Sociedade Civil Mamirauá, que procurava encontrar um caminho para incluir as populações locais na estrutura de gestão da ainda Estação Ecológica. Após várias negociações com o governo estadual foi elaborado o anteprojeto de Lei, em 1994 e 1995. Em 1996, a Estação Ecológica Mamirauá é reformulada e recategorizada para Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (RDMS), a primeira implantada no território nacional.

Estamos diante de dois mecanismos distintos de difusão da política: horizontal e vertical (DALEY, 2005; LE MEUR; HOROWITZ; MENNESSON, 2013). A difusão horizontal acontece no mesmo nível de ação dos atores envolvidos. No caso do modelo RDS, observa-se que o primeiro nível de difusão se dá no seio da sociedade civil, especificamente entre os pesquisadores filiados à biologia da conservação e a associação com ribeirinhos organizados em torno do MPL.

<sup>5</sup> Os biólogos da conservação dão atenção especial aos efeitos que a perda de biodiversidade e extinção de espécies causam no bem-estar humano.

A difusão vertical de baixo para cima (*bottom-up*) acontece quando o Estado passa a ser um receptor de ideias oriundas da sociedade civil (GRINDLE; THOMAS, 1989; BEVIR, 2009). Este mecanismo de difusão pode ser compreendido por meio das relações interpessoais em nível local, sendo responsável por influenciar o desenho e a implementação da política pública nas esferas administrativas do governo. Além desse, existe a difusão vertical de cima para baixo (*top down*) quando o processo se dá exclusivamente por meio dos canais do Estado, que impõe determinada política de maneira autoritária.

Na ocasião da criação do primeiro modelo de RDS, a iniciativa pessoal aliada a fortes redes de influência de Marcio Ayres nos circuitos das políticas estaduais, permitiram a criação do modelo RDS no estado do Amazonas. Nota-se o papel das relações pessoais e da influência social de atores específicos como mecanismo de difusão política em um mesmo nível. O mecanismo de difusão horizontal da política explica-se pela filiação dos pesquisadores da Sociedade Civil Mamirauá ao movimento intelectual internacional da biologia da conservação, em um tipo de rede internacional que já estava articulando e criando, no mundo, modelos de conservação que aliassem a manutenção da biodiversidade ao desenvolvimento social, portando, o modelo de Mamirauá não foi o primeiro no mundo (INOUE, 2007). Desta forma, a RDSM foi resultado de dois processos distintos e complementares que deram a este modelo reconhecimento e força como alternativa a tipos mais restritivos de área protegida, assim como o modelo RESEX.

Um ano depois da criação da RDSM, o modelo é replicado no estado do Amapá com a criação da RDS do rio Iratapuru, por meio da Lei Estadual nº 0392, de 11 de dezembro de 1997. A criação desta RDS veio como um reconhecimento do sucesso de Mamirauá, comprovando, mais uma vez, que as práticas políticas de sucesso, associadas a similaridades sociais e culturais, tendem a ser adotadas com mais facilidade por outros tomadores de decisão. O modelo RDS criado no estado do Amazonas, em 1996, influenciou também a legislação Federal no processo de criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), por meio da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

## 5 A DIFUSÃO VERTICAL DA RDS RIO NEGRO

A RDS Rio Negro foi um exemplo do mecanismo de difusão vertical de cima para baixo (*top-down*). O governo do estado do Amazonas incorporou o modelo RDS como preferencial na política de áreas protegidas do estado, a RDS Rio Negro é um exemplo de como esse processo ocorreu/ocorre no estado do Amazonas. Os critérios científicos (biologia da conservação) que direcionaram a



criação da primeira RDS, em Mamirauá, e que influenciou a legislação federal e estadual, nem sempre são os critérios determinantes.

A área onde se encontra a RDS do rio Negro era, desde 1995, uma Área de Proteção Ambiental (APA), da Margem Direita do Rio Negro, estabelecida pelo Decreto nº 16.498, de 02/04/1995. Embora a APA seja classificada como categoria de uso sustentável, permitindo a presença humana, inclusive de terrenos particulares (BRASIL, 2000), esta trouxe muitos problemas para os moradores que lá residiam.

De acordo com entrevistas, as pessoas que residiam na área da APA não sabiam que estavam ocupando uma área protegida, pois não havia a presença de agentes do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) com frequência na região. Apenas a partir de 2005, dez anos após o Decreto que instituiu a APA da Margem Direita do Rio Negro, foi que começou o processo de fiscalização e controle do uso de recursos naturais na região, o que mais prejudicou a vida dos moradores foi a fiscalização em torno da extração e venda de madeira. Isto porque boa parte dos moradores trabalhavam como madeireiros, o recurso que os agentes do IBAMA mais fiscalizavam.

A repressão sobre os moradores passou a ser intensa, levando muitos a tentar burlar o sistema de fiscalização instalado pelo IBAMA. A dependência econômica de muitos moradores com a madeira forçava-os a manter a atividade mesmo sabendo da ilegalidade. Para o IBAMA a extração de madeira ilegal ocorre quando se realiza sem a autorização de exploração, caracterizando-se pela ação rápida, predatória e devastadora de grandes áreas de floresta nativa. Embora se pudesse questionar o elemento da ação predatória, da devastação de grandes áreas, haja vista que se tratava de retiradas de pequenas quantidades, sem a implementação de tecnologia para devastar grandes áreas, o fato era que os moradores não possuíam autorização legal para a atividade.

Diante da situação, alguns extratores passaram a retirar madeira na região onde, antes, era a Estação Ecológica (EE) de Anavilhanas – Decreto nº 86.061, de 02 de junho de 1981 – recategorizada de Parque Nacional de Anavilhanas, em 2008, pela Lei nº 11.799, de 29 de outubro. Tanto a categoria de Estação Ecológica quanto a de Parque Nacional são de proteção integral, não permitindo atividades extrativistas, o que torna os “crimes” para a extração de madeira, nestas áreas, ainda mais graves. Uma moradora narra a apreensão de extrativistas, moradores da região, quando estes realizavam a retirada de madeira na Estação Ecológica de Anavilhanas, gerando revolta entre as comunidades afetadas. A situação levou os moradores a procurar uma solução para o problema junto à Secretaria de Estado

de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), hoje apenas Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA).

A mobilização culminou em uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. É interessante saber as articulações internas feitas para demandar do governo alguma iniciativa. Foi empreendimento de alguns moradores, principalmente daqueles que foram afetados, diretamente, pelas fiscalizações empreendidas pelo IBAMA.

Todavia, a ideia de modificar a categoria jurídica da área onde viviam, de APA para RDS, não estava no horizonte das pessoas que buscavam mudanças, elas queriam, apenas, que o governo criasse alguma alternativa para pôr fim nas atuações/prisões dos extratores de madeira. A ideia de RDS surgiu da SDS que levou a proposta de recategorização da APA Margem Direita do Rio Negro para RDS. Desta forma, foi realizada uma expedição da equipe técnica do Departamento de Populações Tradicionais (DPT), do Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC), visando uma discussão com a população local acerca dos objetivos de uma RDS, bem como a apresentação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), decorrendo sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Em seguida, foi aplicado em 13 comunidades o Formulário Perfil da Comunidade, englobando aspectos relevantes sobre o número de famílias, escola, posto de saúde, agente comunitários de saúde, energia, lixo e transporte, entre outros, a fim de conhecer um pouco mais sobre as mesmas. Então, no dia 26.01.2008, no Centro Social da Comunidade São Sebastião do Saracá foi realizada a Consulta Pública de criação da RDS Rio Negro. Desta forma, parte da APA Margem Direita do Rio Negro sofreu um processo de recategorização (Lei nº 3.355 de 26.12.2008), transformando-se em RDS (Lei nº 3.355, de 26.12.2008).

A proposta da criação de uma RDS foi formulada pelo governo, num processo de difusão vertical, de cima para baixo (*top-down*). Percebe-se uma inversão do expediente da primeira RDS brasileira, a RDS Mamirauá. O modelo RDS transformou-se em uma política pública do governo do estado do Amazonas, potencializada pela Lei de Mudanças Climáticas do estado, onde o foco para o pagamento de serviços ambientais era, justamente, as RDS estaduais.

A Política de Mudanças Climáticas do governo estadual foi o gatilho para o processo de difusão vertical *top-down* do modelo RDS no estado do Amazonas, pois foi por meio dela que se criou o Programa Bolsa Floresta, que segundo a Lei nº 3.135, Art. 5º, Inciso I, deveria ser administrada por uma instituição privada “com o objetivo de instituir o pagamento, por serviços e produtos ambientais, às comunidades tradicionais pelo uso sustentável dos recursos naturais,

conservação, proteção ambiental e incentivo às políticas voluntárias de redução do desmatamento”. Desta forma, a Política de Mudanças Climáticas passa a atribuir um valor econômico à manutenção da floresta, permitindo que se criem mecanismos a fim de captar recursos para financiar atividades de baixo impacto ambiental e recompensar os pequenos produtores pela preservação ambiental.

Devido à criação da RDS não ter sido uma demanda de todas as comunidades que fazem parte da mesma e o próprio limite não ter sido discutido com os moradores, tendo sido uma decisão arbitrária do governo estadual, muitos moradores não se sentiram contemplados com a criação da RDS e ainda tinham dúvidas do que se tratava. Estes dados demonstram como as práticas políticas vão modificando-se no processo de difusão. O modelo RDS passou por vários mecanismos de difusão, tanto horizontal quanto vertical (de baixo para cima e de cima para baixo, respectivamente). Esta última fase do processo demonstra a consolidação de uma política pública, incorporada no estado, mas modificado pelos atores que ocupam posição de gerência, assim, o ato de criar UC passa a ser um movimento automático, no qual a origem do mecanismo acaba por perder-se em função de outros objetivos.

## CONCLUSÃO

O estudo identificou que a política ambiental de criação de UC na Amazônia segue múltiplos mecanismos de difusão, horizontal – por meio da interdependência entre os atores políticos, aprendizado social e externalidade das redes sociais – e vertical de cima para baixo (*top-down*) – por meio de imposição estatal – e/ou de baixo para cima (*bottom-up*) – quanto à sociedade civil consegue influenciar os atores estatais a formular a política pública.

O caso do PARNA do Jaú segue claramente o modelo vertical. Criado no bojo da ditadura civil-militar, o modelo foi imposto de maneira autoritária, não considerando os moradores que historicamente habitavam o local. Todavia, também ocorre uma difusão da governança ambiental externa, via agências ambientalistas internacionais. O Estado brasileiro estava inserido nas discussões e políticas ambientais globais, o modelo PARNA é fruto desse processo internacional, assumindo faces autoritárias no âmbito local.

A RESEX do Rio Unini pode ser explicada por meio da difusão horizontal da política. Nesse mecanismo, o Estado deixa de assumir papel principal e outros atores da sociedade civil atuam com mais força, influenciando as esferas administrativas do Estado.

No caso da RESEX do Rio Unini, vimos que a ONG Fundação Vitória Amazônica assume este papel, especificamente como o *broker* do processo de difusão do modelo RESEX no rio Unini. A ONG atuou junto aos moradores, oferecendo curso de cidadania e capacitação política, estabelecendo os contatos entre eles e os movimentos sociais rurais que atuavam no estado do Amazonas. Dessa relação surgiu uma rede de colaboração e confiança que enxergava o modelo RESEX como alternativa viável para a regularização fundiária na região.

Assim, a ideia de RESEX gozava de uma boa reputação construída por meio das externalidades das redes sociais. As experiências no estado do Acre e em outros locais do estado do Amazonas apareciam como iniciativas de sucesso para os moradores e para a ONG. Associado a isso, o contato direto, proporcionado pela ONG, entre os moradores do rio Unini e os moradores de RESEX já implementadas, permitiu a difusão do modelo via aprendizado e a compreensão de que os grupos sociais que já haviam aderido ao modelo possuíam similaridades culturais, políticas e econômicas.

O último modelo analisado, o modelo RDS, bem como sua difusão até chegar à RDS Rio Negro, demonstra como a prática política sofre mudanças no processo de difusão. O modelo RDS (demanda de cientistas), assim como o modelo RESEX (demanda de moradores e ONG), surge no interior da sociedade civil e ganha *status* de política pública ao ser reconhecido na legislação nacional. Este processo é conceituado como um processo de difusão vertical, de baixo para cima (*bottom-up*), cuja probabilidade de o modelo ser replicado aumenta quando ele passa a fazer parte da legislação. Todavia, na esfera estadual, como aponta o caso do Rio Negro, o modelo RDS incorporou-se às políticas estaduais e passou a ser difundido de maneira vertical, de cima para baixo (*top-down*). O governo estadual passou a adotar o modelo como preferencial, independentemente das demandas sociais (sejam de cientistas, como no caso da RDS Mamirauá, ou moradores).

Com efeito, são múltiplas as variáveis que devem ser consideradas para o entendimento dos mecanismos de difusão da política pública. No exercício interpretativo deste trabalho, a influência das redes sociais de cooperação que atuam diretamente com a política ambiental e a imposição estatal são determinantes para o entendimento do deslocamento das políticas públicas ambientais na região. Assim, argumenta-se que a literatura sobre difusão da política pública pode ser um caminho frutífero para a compreensão dos processos de criação e implementação de UC no Brasil, recomenda-se que outros estudos possam ser executados à luz desta literatura.

## AGRADECIMENTOS

Essa pesquisa recebeu auxílio financeiro de distintas agências: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM; Programa de Apoio a Jovens Doutores (PROPESP/UFAM/MCTIC); e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Processo nº 409902/2016-0).

## REFERÊNCIAS

AYRES, J. M. **As matas de várzea do Mamirauá**. Brasília: MCT-CNPq/PTU; Belém: Sociedade Civil Mamirauá, 1993.

\_\_\_\_\_. **Uakaris and Amazonian Flooded Forest**. 1986. 338 f. Tese (Doutorado em Veterinária e Anatomia) - University of Cambridge, 1986.

AYRES, J. M. et. al. Mamirauá: um novo modelo de estação ecológica. **Ciência Hoje**, v. 20. n. 118, p. 24-33, 1996.

BARRETO FILHO, H. Notas para uma história social das áreas de proteção integral. In: RICARDO, F. (Org.). **Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. p. 53-63.

BERRY, F. S., BERRY, W. D. State lottery adoptions as policy innovations: an event history analysis. **American Political Science Review**, v. 84, n. 2, p. 395-415, 1990.

BEVIR, M. **Key concept in governance**. Los Angeles: SAGE, 2009.

BRASIL. **II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79)**. Brasília: SEPLAN, 1975.

BRASIL. **Decreto-Lei**. Nº 9.9985, de julho de 2000, que regulamenta o Art. 225, § 1o, Incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. 32p.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei**. Nº 289, de 28/02/1967, que cria o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. 1967

BRAUN, D.; GILARDI, F. Taking ‘Galton’s problem’ seriously. **Journal of Theoretical Politics**, v. 18, n. 3, p. 298-322, 2006.

CREADO, E. **Entre Lugares e Não-Lugares: restrições ambientais e supermodernidade no Parque Nacional do Jaú (AM)**. 2006. 304f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2006.

DALEY, D. M. Horizontal Diffusion, Vertical Diffusion, and Internal Pressure in State Environmental Policymaking, 1989-1998. **American Politics Research**, v. 33, n. 5, p. 615-644, 1 set. 2005.

DAVIS, G.; GREVE, H. Corporate elite networks and governance changes in the 1980s. **American Journal of Sociology**. v. 103, p. 1-37. 1997.

DESMARAIS, B. A.; HARDEN, J. J.; BOEHMKE, F. J. Persistent policy pathways: Inferring diffusion networks in the American States. **American Political Science Review**, v. 109, n. 2, p. 392-406, 2015.

DESMARAIS, B.; HARDEN, J. J.; BOEHMKE, F. J. **Inferring Policy Diffusion Networks in the American States**, 2013.

DOLOWITZ, D.; MARSH, D. Learning from abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making. **Governance**, v.13, n.1. p. 5-24, 2000.

ELKINS, Z.; SIMMONS, B. On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 598, n. 1, p. 33-51, 1 mar. 2005.

ESTERCI, N.; SCHWEICKARDT, K. H. Territórios amazônicos de reforma agrária e de conservação da natureza. **Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum**, v. 5, p. 59-77, 2010.

EVANS, M.; DAVIES, J. Understanding policy transfer: a multi-level, multidisciplinary perspective. **Public Administration**, v.77, n.2, p. 361-385, 1999.

EYESTONE, R. Confusion, diffusion, and innovation. **American Political Science Review**, v.7. n.2, p. 441-7, 1977.

FORESTA, R. **Amazon conservation in the age of development: the limits of providence**. Gainesville: University of Florida Press, 1991

FVA/IBAMA. **Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú**. Manaus: Fundação Vitória Amazônica/IBAMA, 1998. 258p. (Versão 8)

GILARDI, F. Transnational diffusion: Norms, ideas, and policies. **Handbook of International Relations**, v. 1954, n. 1, p. 453-477, 2012.

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

GRAY, V. Innovation in the States : A Diffusion Study. **The American Political Science Review**, v. 67, n. 4, p. 1174-1185, 2008.

GRINDLE, M; THOMAS, J.W. Policy maker, policy choices, and policy outcomes: the political economy of reforms in developing countries. **Policy Sciences**, v.22, p.197-212, 1989.

IANNI, O. **Ditadura e Agricultura**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

INOUE, Cristina Yumie Aoki. **Regime Global de Biodiversidade: o caso Mamirauá**. Brasília: UNB, 2007. 302 p.

KAMMERER, M.; NAMHATA, C. What drives the adoption of climate change mitigation policy? A dynamic network approach to policy diffusion. **Policy Sciences**, 2018.

KERN, K.; JÖRGENS, H.; JÄNICKE, M. **The diffusion of environmental policy innovations: a contribution to the globalisation of environment policy**. FS II. Berlin. Disponível em: <<http://www.econstor.eu/handle/10419/48976>>. Acesso em: 8 maio 2014.

LÉNA, P. A atuação sócio-ambiental de uma ONG ambientalista na Amazônia: a Fundação Vitória Amazônica. **Lusotopie**. 2002. (Entrevista com Muriel Saragoussi).

LIMA, D. D. M.; PERALTA, N. Developing Sustainability in the Brazilian Amazon: Twenty Years of History in the Mamirauá and Amanã Reserves. **Journal of Latin American Studies**, v. 49, n. 4, p. 799-827, 2017.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. IX, n. 1, p. 41-64, 2006.

MEUR, P.-Y. LE; HOROWITZ, L. S.; MENNESSON, T. “Horizontal” and “vertical” diffusion: The cumulative influence of Impact and Benefit Agreements (IBAs) on mining policy-production in New Caledonia. **Resources Policy**, v. 38, n. 4, p. 648-656, 2013.

MOURA, E. **Práticas socioambientais na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, estado do Amazonas, Brasil**. 2007. 314f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

NASCIMENTO, I. **Globalização ambiental, organizações não governamentais e redes na Amazônia**. 2011. 258f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional) – Instituto de Relações internacionais, Universidade de Brasília, Universidade Federal de Roraima, Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais, 2011.

OLIVEIRA, O.; FARIA, C. A. Policy transfer, diffusion, and circulation: research traditions and the state of the discipline in Brazil. **Novos Estudos - CEBRAP**, v. 36, n. 01, p. 13-32, 2017.

PADGETT, J.; ANSELL, C. Robust action and the rise of the Medici, 1400-1434. **American Journal of Sociology**, v.98, n.6, p. 1259–319, 1993.

QUEIROZ, H. L. A reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 54, p. 183-203, 2005.

RENNINGS, K. Introduction: Global diffusion of environmental innovations. **Environmental Innovation and Societal Transitions**, v. 10, p. 1-3, 2014.

ROGERS, E. **The diffusion of innovation**. 4. ed. New York: The Free Press, 1995.

ROSE, R. What is Lesson-Drawing? **Journal of Public Policy**, v.11, p. 3-30, 1991.

SCHERER-WARREN, I. ONGs na América Latina: trajetória e perfil. *In*: VIOLA, E.J. et. al. **Meio ambiente e cidadania: desafios para as ciências sociais**. São Paulo: Cortez; 1995. p. 161-180.

SHIPAN, C.; VOLDEN, C. The mechanisms of policy diffusion. **American Journal of Political Science**, v.52, n.4, p. 840–857, 2008.

SIMMONS, B. A.; ELKINS, Z. The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy. **American Political Science Review**, v. 98, n. 01, 2004.

STRANG, D. Adding social structure to diffusion models. **Sociological Methods and Research**, v.19, n.3, p. 324–53, 1991.

STARKE, P. Qualitative Methods for the Study of Policy Diffusion: Challenges and Available Solutions. **Policy Studies Journal**, v. 41, n. 4, p. 561-582, 2013.

STONE, D. State of the art: learning lessons and transferring policy across time, space and disciplines. **Politics**, v.19, p. 51-59, 1999.



- STRANG, D.; SOULE, S. Diffusion in organizations and social movements: from hybrid corn to poison pills. **Annual Review of Sociology**, v.24, n.1, p. 265-290, 1998.
- TEWS, K.; BUSCH, P.-O.; JÖRGENS, H. The diffusion of new environmental policy instruments. **European Journal of Political Research**, v. 42, n. 4, p. 569-600, 2003.
- TEWS, K.; BUSCH, P.-O.; JÖRGENS, H. The diffusion of new environmental policy instruments. **European Journal of Political Research**, v. 42, n. 4, p. 569-600, 2003.
- WALKER, J. L. et al. The Diffusion of Innovations among the American States. **The American Political Science Review**, v. 63, n. 3, p. 880-899, 2008.
- . The diffusion of innovations among the american states. **American Political Science Review**, v.63, n.3. p. 880-899, 1969.
- WATTS, D.; STROGATZ, S. H. Collective dynamics of “small-world” networks. **Nature**, n. 393, p. 440-442, 1998.
- WETTERBERG, G *et al.* **Uma análise de prioridades em conservação da natureza na Amazônia**. Série Técnica (Prodepef/PNUD/FAO/IBDF/BRA-45). n. 8. Brasília, 1976.

Texto submetido à Revista em 21.09.2017  
Aceito para publicação em 30.05.2018



## RESENHA

---

IANNI, Octavio. *Origens agrárias do Estado Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

*Talita Ingrid da Silva* - Mestra em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia – PPGSA/UFPA. E-mail: talita.ufpa@hotmail.com

Octavio Ianni é um dos maiores sociólogos brasileiros e percussor da consolidação da Sociologia no Brasil. Nascido em 1906 na cidade de Itu-SP, formou-se em Ciências Sociais na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da Universidade de São Paulo (USP). Doutorou-se em 1961, pela mesma universidade, onde lecionou até 1969, quando, em decorrência do AI-5, foi aposentado compulsoriamente. Foi membro do Cebrap e professor visitante em universidades americanas e europeias, assim como professor da PUC-SP e da UNICAMP. Faleceu em abril de 2004, deixando um legado teórico perpetuado em mais de 27 livros que versam sobre diferentes temas como a questão agrária, da raça e do desenvolvimento de um Brasil moderno. O reconhecimento de sua contribuição intelectual veio por meio do prêmio Jabuti em 1993, do troféu Juca Pato de intelectual do ano e do prêmio da Academia Brasileira de Letras, ambos em 2000.

A primeira edição do livro *Origens agrárias do Estado Brasileiro*, de Octavio Ianni, foi publicada em 1984, sendo a segunda edição publicada em 2004 pela Editora Brasiliense. Os trabalhos que compõem este livro foram escritos em diversas ocasiões, entre 1961 e 1983, sendo alguns ensaios publicados no ano de sua produção. No conjunto, este livro abarca um tempo que vai desde a abolição da escravatura até 1983. O livro está organizado em três partes com vários subtítulos que versam sobre a classe operária no campo, as classes agrárias, a sociedade nacional e por fim sobre a agricultura e o Estado.

Na primeira parte: *A classe operária vai ao campo*, Ianni descreve a expansão da cafeicultura compreendida entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX. O *lôcus* dessa análise é o município de Sertãozinho, no Oeste Paulista, e o autor caracteriza a colonização desta área que, por meio da

cafeicultura, tornou-se município. Três fatores foram condicionantes para o apogeu da cafeicultura em Sertãozinho: o declínio do trabalho escravo por meio da lei da abolição da escravidão, a aceitação do trabalho livre e principalmente a imigração de trabalhadores europeus, em sua maior parte italianos. A marcha do café no Oeste Paulista modificou completamente a paisagem e as relações sociais até então estabelecidas. Segundo Ianni, “A marcha do café criou fazendas e cafezais, colônias e casas grandes, vilas e cidades. Toda uma sociedade de base agrária e capitalista se formou nessa região (p. 12)”.

Grandes latifúndios foram criados com a expansão da cafeicultura. Essas terras pertenciam a três principais famílias: Schimidt, Dumont e Martinho Prado. Era dificultado por meio de uma recomendação do governo a posse legal da terra para o trabalhador da cafeicultura, assim como foram proibidas as doações e as posses espontâneas de terra, tornando assim, mais custosa a aquisição da terra. Com todo esse controle sobre a terra, os trabalhadores eram obrigados a ficar nas plantações e submetidos a condições de trabalho análogo à escravidão. Apesar de a monocultura do café ser preponderante, simultaneamente se “desenvolviam e dinamizam as forças produtivas e as relações de produção na região” (p. 18).

No subitem *O escravo e o imigrante*, Ianni afirma que no começo da cafeicultura em Sertãozinho, o braço escravo entrou tanto na formação das plantações quanto no seu trato, sendo posteriormente substituído pelo trabalho remunerado do imigrante italiano. Com as péssimas condições de trabalho, era bastante instável e móvel a população dos colonos nos cafezais, pois esses colonos estavam sempre em busca de melhores condições de trabalho e vida.

No tópico *O colonato*, Ianni descreve a vulnerabilidade social do imigrante, que chegava desprovido quase por completo das coisas mais essenciais à subsistência. Esses imigrantes tinham sua viagem ao Brasil paga pelo governo brasileiro, os donos dos cafezais lhes entregavam uma pequena casa de tijolos, objetos de primeira necessidade e lhe abriam um crédito, e já de início estavam endividados. O contrato de trabalho sobre o regime do colonato previa o trabalho de toda a família na fazenda, o que causava revolta nos colonos que se queixavam que seus filhos ficavam sem ir à escola e apartados da sociedade. Além disso, os colonos eram obrigados a comprarem seus mantimentos no armazém da fazenda que fixava preços abusivos. Devido aos maus tratos a que foram submetidos esses primeiros imigrantes, crises diplomáticas se estabeleceram, chegando ao ponto da interrupção nos fluxos migratórios. O fazendeiro se considerava um soberano absoluto sobre os colonos, fato que gerava tensões que provocavam greves de colonos, incêndios e assassinatos. “Tantas foram as tensões, lutas e negociações, que no Brasil o sindicalismo rural surge nessa época” (p. 28).

No item *A transição da monocultura à policultura*, Ianni aponta o ano de 1918 como o início do declínio da monocultura do café que ocorria principalmente pelo *boom* da superprodução, acompanhada de geadas e secas. Nesse mesmo ano se assiste também, ao processo mais acentuando da diversificação das atividades produtivas no campo. Nessa ocasião é que surgem e se desenvolvem as culturas algodoeiras, cítricas, da cana-de-açúcar e outras. Simultaneamente se desenvolvem as unidades fabris e artesanais, e se acelera a urbanização dos núcleos populacionais, provocando rearranjos nas estruturas sociais e produtivas. Ianni ressalta ao longo do texto que a economia de Sertãozinho sempre esteve relativamente diversificada, o que contribuiu para que não entrasse em colapso com as crises periódicas da monocultura cafeeira. Apesar disso, “ao longo das décadas compreendidas entre 1880 e 1930, o café predominou nas atividades e nas preocupações da burguesia local” (p. 33).

No sub-tópico *A formação da economia açucareira*, Ianni aponta que o ciclo da cana-de-açúcar começou em torno de 1944. Nesse ano, a área cultivada com a cana ultrapassou a área cultivada com o café em Sertãozinho. Nessa nova fase da monocultura brasileira, temos um elemento novo, a usina, que transcende os limites entre o rural e o urbano, se impondo como uma categoria político-econômica poderosa, mexendo com toda a dinâmica até então estabelecida com o ciclo do café. Com a mecanização do trabalho na cana-de-açúcar, levadas de trabalhadores são dispensados, gerando a transferência para a cidade de uma parte significativa da mão-de-obra rural. Assim, desde a chegada da agroindústria açucareira, modificaram-se substancialmente as polaridades tidas como intransponíveis entre o campo e a cidade, a agricultura e a indústria, os operários e os burgueses. Segundo Ianni, “para uns a cana é doce; para outros, a maioria, ela é áspera” (p. 39).

No item *A expansão da agroindústria açucareira*, se observa que a expansão dessa agroindústria ganhou seu apogeu a partir de 1960, quando Cuba, até então maior produtora mundial de açúcar, perde sua cota no mercado norte-americano em decorrência da vitória da revolução socialista. Tal fato marcou o início da exportação do açúcar brasileiro para o mercado interno norte-americano, o que fortaleceu decisivamente a expansão no Brasil dessa agroindústria. Ianni observa que esta agroindústria tornou bastante urbanizados as relações sociais, os valores e os padrões de pensamento e comportamento nos canaviais e nas usinas.

No subitem *A sociedade da usina*, temos uma sociedade com regras bem definidas que se estabelecem em torno da usina. Toda uma humanidade vive e se reproduz nas usinas e canaviais, que em geral se compõe de famílias completas, às vezes de três gerações. A usina rompe com a dicotomia entre urbano e rural, e

nessa sociedade habitada pelos trabalhadores da usina, temos o surgimento dos núcleos urbanos com serviços essenciais disponíveis (saúde, escola, assistência social etc.). Assim, a usina pode ser vista como um mundo social complexo e relativamente autônomo, e se constitui propriamente como uma cidade no campo. Vários dispositivos de amparo ao trabalhador também estão presentes no mundo social da usina como Prorural, Funrural, CLT, INPS, dentre outros. É importante ressaltar que as usinas foram amplamente financiadas pelo Estado, o que pode apontar, dentre outras coisas, a coalizão de interesses entre a esfera estatal e os donos dos canaviais, confluindo para a permanência de práticas clientelistas apontadas por Ianni.

No tópico *O operário da usina e do canavial*, temos um marco histórico para a classe trabalhadora. Trata-se da lei trabalhista aprovada em 1944, em que é definida juridicamente a condição do operário rural e industrial do setor canavieiro. Com esta legislação, se torna obrigatória a garantia de salários fixos sem descontos, o acesso à moradia, à saúde e à educação, dentre outros. No entanto, os benefícios dessa legislação não abrangem os trabalhadores rurais de imediato, que somente a partir de 1959 são reconhecidos como operários da usina e amparados pela CLT. Podemos observar o árduo e longo percurso para a inclusão do trabalhador rural nas leis trabalhistas. O Estatuto do Trabalhador Rural, aprovado em 1963, representa uma grande conquista para a categoria, que pode recorrer e se amparar em uma legislação que estabelece direitos específicos a essa classe trabalhadora.

No subtópico *O boia-fria*, Ianni caracteriza essa modalidade de trabalho como a forma mais desenvolvida em que se expressa o caráter das relações de produção na agroindústria canavieira, pois esse trabalhador reside fora das terras da usina e é contratado somente nas safras. Essa forma temporária de trabalho surge em detrimento do rigor da legislação trabalhista e da crescente mecanização da produção que causa o desemprego estrutural. Os boias-frias são contratados geralmente pelo dono do caminhão ou os chamados gatos. Esses “subpatrões” têm a tarefa de recrutar os “melhores braços”, e os rendimentos desses “subpatrões” dependem diretamente do trabalho desenvolvido pelo boia-fria que tem que desempenhar o máximo da eficiência da sua força de trabalho para garantir sua contratação na próxima safra. Ianni cita vários relatos de boias-frias e donos de caminhões, evidenciando a alarmante precarização nas condições de trabalho e mostrando o horizonte nebuloso que perpassa a vida desses trabalhadores, que almejam como objetivo principal das suas vidas a conquista de um pedaço de terra para plantarem e viverem.

No item *A classe operária*, Ianni analisa a variação da contratação da mão-

de-obra pelo fazendeiro, mostrando que essa classe operária não é homogênea, e sua contratação está diretamente condicionada ao ciclo da agricultura e da indústria açucareira, o que torna esse trabalhador rural ainda mais precarizado. Ianni explica a diferença entre as condições de trabalho e vida dos trabalhadores residentes nas fazendas e os não residentes. Os primeiros são contratados com carteira assinada, o que assegura seus direitos, os segundos recebem pelo “produto” do seu trabalho e são considerados mão-de-obra residual facilmente substituída.

No apêndice *Trabalho e multiplicação*, Ianni faz uma análise interessante da relação entre trabalho e multiplicação na monocultura do café e da cana-de-açúcar, mostrando as diferenças de sentido e de compreensão do tempo vivido pelos trabalhadores desses dois períodos da agricultura brasileira. A indústria açucareira é responsável pela urbanização do campo, que insere elementos fundamentais para a reorganização da estrutura familiar, como a pílula contraceptiva que possibilita o controle pela mulher da reprodução familiar, e as condições da prática sexual que passam a ser subordinadas pelas relações e estruturas político-econômicas vigentes no lugar. Enquanto na cafeicultura as relações de compadrio, de parentesco, a confissão religiosa e a identidade étnica eram elementos regentes das relações sociais, no período açucareiro a ênfase da dinâmica social passa a ser a educação formal, a profissão, a carteira de trabalho, o salário regular e principalmente o controle da natalidade e a presença significativa da mulher no trabalho. Sob o domínio da cafeicultura, a multiplicação de filhos significava a multiplicação da força de trabalho, a família grande era um modo de gerar poupanças, em contraponto, na sociedade da usina os filhos representam mais bocas para alimentar e um grande fardo para a mulher.

Na segunda parte: *Classes agrárias e sociedade nacional*, Ianni faz um recorte temporal com a revolução de 1930, para analisar os impactos da chegada de Getúlio Vargas ao poder. Esse momento é decisivo para a política brasileira, pois legitima a vitória de um líder da classe urbana sobre as tradicionais oligarquias agrárias. Nesse cenário ocorre a efetivação do predomínio da cidade sobre o campo, é quando o setor industrial suplantou o setor agrícola no controle das estruturas de poder.

No tópico *A constituição do proletariado agrícola*, Ianni analisa os impactos das inovações tecnológicas e a adoção de procedimentos racionais de organização e administração da empresa agrícola, nas transformações do modo de produção. O sistema industrial passa a ser o senhor do campo, exercendo uma ação polarizadora sobre a população agrícola, promovendo deslocamentos compulsivos para os centros industriais. Desse modo, toda uma geração de trabalhadores rurais se

veem substituídos por máquinas e sendo obrigados a se adequarem às novas tendências sazonais do mercado de trabalho.

No item *Relações de produção e proletariado rural*, Ianni analisa a história do trabalhador agrícola brasileiro, sobre o prisma de três atores principais: o escravo, o lavrador e o operário rural. Contextualizando a partir da revolução de 1930 os novos desenhos de mercado, em que são rompidos os vínculos que mantêm o lavrador como parte do sistema social da fazenda. Para Ianni, “no momento em que o trabalhador agrícola se transforma em assalariado, surge o proletário rural” (p. 121). A constituição do proletariado rural é perpassada também por transformações culturais e padrões de comportamentos, que ensejaram a emergência de movimentos sociais que contestavam dentre outras coisas, as condições de trabalho e a posse da terra. Dentre esses movimentos, estão o Messianismo, o Cangaço, as ligas camponesas e o sindicalismo rural.

No subitem *Bóia-fria e mais valia*, Ianni volta a ressaltar as características desse trabalhador, que é um assalariado ocasional ou temporário, trabalha bastante ao longo do ano, mas em períodos intermitentes. A condição de trabalhador marginal, a que é submetido, o obriga a trabalhar longa e intensamente, além do limite necessário a sua reprodução social, produzindo desta forma mais valia pela extensão da sua jornada de trabalho. O boia-fria, diante dessa situação, tem duas grandes ambições: um emprego estável com todos os direitos garantidos e um lote de terra. Para Ianni, “o bóia-fria é produto da desagregação das relações de produção vigentes no regime do colonato que predominou na cafeicultura” (p. 133).

No subtópico *Classes sociais rurais*, Ianni mostra como essas classes se formaram no contexto da expansão intensiva e extensiva do capitalismo no campo. Essas classes se articularam ao longo dos anos para garantirem seus direitos, criarem seus sindicatos, elegerem seus representantes e apoiarem movimentos de contestação das estruturas de trabalho vigentes, como as pautas de reivindicações levantadas pelas ligas camponesas. Desde o período da cafeicultura até a ebulição das classes sociais no campo, foi registrado um grande legado de lutas e conquistas pela classe trabalhadora. Para Ianni, “a história brasileira é a história da formação da sociedade das classes sociais no campo e na cidade” (p. 143).

No tópico *Lutas sociais no campo*, Ianni descreve a visibilidade tomada pelas frentes de reivindicação de trabalhadores e minorias étnicas para garantirem o direito à posse da terra, o acesso às políticas públicas para o campo e a preservação da sua identidade étnica. Ianni explica como os órgãos federais que foram criados com o propósito de ajudar a população que habita no campo, agiam contrariamente, favorecendo a permanência de latifúndios e assegurando

privilégios aos donos de fazenda. Um exemplo citado pelo autor é o caso dos indígenas da reserva de Nonoai do Rio Grande do Sul, que estavam envolvidos em um conflito de terra. O Incra entra em ação para “apaziguar” o conflito, propondo aos indígenas migrarem para o estado de Mato Grosso. Desta maneira, “o Incra consegue transformar mais um conflito de terra em um negócio de terras, favorecendo empresas ou cooperativas de colonização, nas quais os posseiros são submetidos a colonização dirigida” (p. 157).

No item *A sociedade agrária*, Ianni aponta os fatores de sua constituição, tais como as forças produtivas, o capital, a tecnologia, a força de trabalho, a divisão do trabalho, o planejamento governamental e a violência estatal. Esses fatores se combinaram na ocupação da Amazônia que foi altamente financiada por incentivos governamentais e pelo capital estrangeiro. O objetivo desse empenho visava a implementação de uma cultura agrária, protagonizada principalmente por migrantes sulistas, que entraram em conflito com os moradores locais que tinham a floresta como a extensão dos seus quintais, uma vez que os amazônicos até então não tinham essa dimensão da propriedade privada da terra, utilizando-a em regime comunal. Toda essa financerização da terra possibilitou o surgimento de empresas agropecuárias capitalistas geridas pelo grande empresário. Toda essa reconfiguração econômica no campo, em grande parte orquestrada pelo Estado, cria a necessidade de um controle estatal mais dirigido que é operacionalizado pelas agências de desenvolvimento regionais (Sudene, Sudam e Sudesul) que eram responsáveis por dinamizar as economias locais.

No subitem *Formas sociais da terra*, Ianni observa a relação social que se estabelece entre o homem e a terra, a sociedade e a natureza. Mostrando que a terra transcende a vida material, está humanizada no imaginário do trabalhador rural, que a compreende como um “ser vivo e autônomo”, capaz de se revoltar e de proporcionar dias felizes, é fonte de trabalho e história. Ianni descreve episódios de pendências e conflitos que permeiam os usos sociais da terra, tais como o movimento de posseiros de Trombas e Formoso, em Goiás, o conflito do Oeste Paulista e a construção da rodovia Belém- Brasília. Ianni observa que os conflitos agrários são impulsionados pelo desenvolvimento intensivo do capitalismo no campo. A partir do golpe militar de 1964 “reativam-se antigas lutas e multiplicam-se novas” (p. 177) atreladas ao movimento da reforma agrária. Os relatos dos migrantes, descritos por Ianni, evidenciam o movimento da terra em todo país, mostrando que esses migrantes são frequentemente expulsos e realocados. Para Ianni, a luta pela terra no Brasil expressa três formas da metamorfose do capital: a acumulação originária que pode favorecer, dentre outras coisas, a monopolização da terra; a fazenda que é uma forma de propriedade da terra; e



a empresa agroindustrial que além de se estabelecer como propriedade privada, modifica a relação do homem com a terra.

Na terceira parte: *Agricultura e Estado*, Ianni analisa nesse momento final do livro a atuação do Estado diante da afirmação da agricultura como base fundamental da economia brasileira. Assim, estuda principalmente dois momentos históricos, a revolução de 1930 e o golpe militar de 1964, como acontecimentos determinantes para a dinamização da agricultura por meio da capitalização do empresário agrícola via recursos governamentais e estrangeiros. Aponta também o empoderamento do trabalhador rural frente à avalanche capitalista no campo.

No tópico *A crise do café e a revolução de 1930*, Ianni aponta a crise econômica mundial iniciada em 1929 como um marco político que modificou bastante o pensamento econômico e o significado da atuação do poder público na economia, abrindo as portas para a afirmação do liberalismo econômico como modelo homogêneo para as sociedades capitalistas. Os anos 1930 condicionaram o Brasil a romper com suas estruturas mais consolidadas de economia e Estado. Assim, por um lado a crise da superprodução do café tornou urgente pensar novas formas de economia, e nesse caso optou-se pela monocultura da cana-de-açúcar. Por outro lado, o Estado brasileiro assiste a um acontecimento político inédito, a revolução de 1930 que depõe a oligarquia agrária e estabelece a prevalência das classes urbanas em detrimento das rurais, iniciando assim, o ciclo da industrialização brasileira comandada por Getúlio Vargas.

No subitem *As ligas camponesas e a criação da Sudene*, Ianni torna claras as estratégias de dominação do Estado por meio das agências de desenvolvimento regional como a Sudene, que surgiu em um momento de tensão, em que se revelavam os antagonismos da sociedade no Nordeste. Assim, as lutas sociais adquiriram conotações políticas de cunho pré-revolucionário, protagonizadas principalmente pelas ligas camponesas que elegiam líderes políticos de esquerda e o movimento do Cangaço que vingava a opressão do povo. Ianni comenta o papel desempenhado pela Sudene nas experiências de transferências populacionais de nordestinos para São Paulo, conservando dessa forma as estruturas fundiárias do país.

No subtópico *O Estado e o trabalhador rural*, Ianni descreve a relação dialética entre trabalhador rural e Estado desde a escravidão até o Estatuto do Trabalhador Rural, analisando a política maquiavélica de “morde e assopra”, protagonizada pelo Estado, que sempre esteve presente na regularização do trabalho no campo, instituindo leis favoráveis à precarização do trabalhador rural, mas por outro lado, lhes assegurava garantias legais como as previstas na CLT e no Estatuto da Terra.

No último item *A questão agrária e as formas do Estado*, Ianni faz um resgate histórico desde a escravidão até a década de 1980 comentando as metamorfoses do Estado Brasileiro frente as mudanças nas estruturas agrárias que marcam a história do Brasil. Conclui que dois fatores foram cruciais para determinar os caminhos tomados pela estrutura agrária: a abolição da escravatura e a ditadura militar.

Neste volume Octavio Ianni demonstra seu vasto conhecimento acerca da questão agrária brasileira, comentando os resultados de suas pesquisas em várias regiões do país, dentre elas a Amazônia, onde relata suas experiências no Sudeste do Pará, no município de Conceição do Araguaia, narrando toda a tecnologia presente nas fazendas deste município que contava com altos financiamentos de bancos públicos. Este autor empenha-se em demonstrar detalhadamente os condicionantes e as características das grandes transformações sofridas pela estrutura agrária brasileira, nos conduzindo desde a abolição da escravidão até o ano de 1983. É um livro democrático, que mescla as experiências vividas pelo autor com dados institucionais. É de significativa relevância para compreender os desdobramentos da agricultura e sua vinculação com as mudanças políticas. Trata-se de uma leitura obrigatória para os pesquisadores que abordam a temática agrária brasileira. Com uma escrita simples, o autor nos fornece subsídios teóricos que nos provocam a refletir criticamente sobre a permanência de práticas clientelistas no campo e a renovação de tradicionais oligarquias agrárias no poder público. Evidencia que o desenvolvimento econômico e social do Brasil foi marcado pelo permanente esforço do Estado em dinamizar a agricultura e integrar o trabalhador rural em formas precárias de contratação de trabalho, beneficiando grupos específicos, como os fazendeiros. Observa o papel do Estado, por meio das agências de desenvolvimento, para manter as desigualdades e conflitos regionais. Além disso, ao realizar uma longa contextualização histórica das *Origens agrárias do Estado Brasileiro*, o autor nos passa a responsabilidade em pensar possíveis mudanças desse histórico de exploração, tanto da terra quanto do trabalhador rural.

Texto submetido à Revista em 16.06.2017  
Aceito para publicação em 28.12.2017



## RESENHA

---

SALAMA, Pierre. *¿La tormenta en América Latina hacia donde van las economías de la región?*. 1ª Ed. Jalisco – México: Universidad de Guadalajara; El Colegio de La Frontera Norte, 2016, 335p.

*Eryck de Jesus Furtado Batalha* - Mestrando no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, NAEA/UFPA.

*Adriana Nunes* - Doutoranda no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, NAEA/UFPA.

*Domingos Antonio Ribeiro* - Mestrando no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, NAEA/UFPA.

### A TEMPESTADE DAQUELES QUE NÃO OLHAM PARA TRÁS<sup>1</sup>

Olhar o passado para pensar e planejar o futuro é a mais definidora característica do *Homo sapiens*. A racionalidade, enquanto habilidade única e particular à nossa espécie, é responsável por outro constructo de excepcional relevância e exclusividade: a cultura e sua transmissão.

Em *La tormenta en América Latina: ¿Hacia dónde van las economías de la región?* o autor Pierre Salama, com sua densa e respeitável experiência em estudos econômicos latino-americanos, explora com profundidade e propósito esta capacidade, sugerindo que as respostas e soluções para a grande tempestade econômica que vem oprimindo os países latino-americanos atualmente, podem se mostrar mais claras e potencialmente mais assertivas quando observadas os momentos de bonança e de crise pelos quais passaram o continente no último século.

---

<sup>1</sup> O livro de Pierre Salama foi discutido em aulas da disciplina Fundamentos Teóricos do Desenvolvimento, ministrada pela Profa. Edna Castro, do PPG em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará.

Após as dramáticas crises da década de 30 e 80, o período que esteve entre os anos de 2003 e 2012 destacou-se por um crescimento da economia latino-americana (Brasil, Colômbia, Peru, Chile, e, sobretudo, Argentina) superior ao dos países avançados, conformando uma conjuntura de saldo positivo na balança comercial e orçamentário, acúmulo de reservas internacionais, melhora do desemprego com aumento dos formais e queda da inflação; enquanto que no aspecto social a pobreza retrocede levando a aproximação da renda per capita desses países ao dos EUA, e as desigualdades parecem diminuir. Entretanto, a partir de 2012, o crescimento desacelera, novos tipos de dificuldades aparecem e o quadro se caracteriza por forte *desindustrialização* e *reprimarização* da economia.

Contudo, o olhar do autor ultrapassa a domesticação de nosso “quintal” e nos chama ao contexto da ampla “problemática” da globalização, a fim de contribuir para esclarecer e nortear alternativas ao imbróglio. Dessa maneira, seja enquanto foco de inúmeras opiniões especializadas ou alvo da falta de disposição e/ou capacidade política dos governos, a globalização tem se mostrado o argumento de encaixe perfeito para justificar a eclosão e persistência das crises econômicas mundiais nos últimos anos, em especial na América Latina.

O destaque da análise realizada por Pierre Salama, entretanto, está em desmontar tal tese, mostrando capítulo a capítulo que, apesar da importância das transformações concernentes ao processo de globalização – que torna a crise atual distinta de todas as anteriores – este não está sozinho, mas divide o protagonismo com a ausência de políticas industriais e com a imobilidade de mudanças que deveriam ultrapassar soluções de ordem técnico-econômicas, demandando reformas estruturais próprias de uma ruptura política para estarem à altura desta “nova crise”. O autor explica e demonstra, por meio de um amplo conjunto de dados e concatenações que a globalização seria, por sua vez, um conjunto de oportunidades novas que podem resultar favoráveis ou desfavoráveis de acordo com as políticas que os governos adotam (SALAMA, 2016, p. 13).

Evidenciar a dinâmica das políticas industriais relativas às economias asiáticas e refletir acerca dos elementos que as distanciam daquelas utilizadas nos países latino-americanos é uma das metodologias empregadas na obra. Nesse sentido, o autor chama atenção para o fato que as primeiras têm se internacionalizado muito mais que as últimas após os anos 2000. Todavia, seu crescimento segue elevado mesmo após 2012, haja vista que suas políticas se somam à inserção internacional para formatar um “trampolim” de expansão.

Na verdade, um elemento que não pode passar despercebido no livro e também se verifica de forma bem evidente quando Salama realiza suas palestras

ao redor do mundo discutindo tal conjuntura é essencial neste raciocínio: para ele existe uma diferença importante entre *abertura comercial* e *globalização*. Apenas quando o país participa da cadeia de valor mundial de maneira representativa (possui peso na produção industrial mundial total e competitividade em relação a produtos manufaturados de médio e alto valor agregado), pode ser considerado globalizado. Este seria o caso de alguns países asiáticos, sobretudo da China. Contudo, as economias latino-americanas estariam quase que totalmente fora desta cadeia de produção, exportando maciçamente matérias-primas agropecuárias e minerais, e, portanto, não teriam ainda adentrado o processo de globalização, apenas iniciado a abertura comercial e financeira de suas fronteiras.

A maneira passiva como os países latino-americanos se inserem na nova divisão internacional do trabalho, de modo a não repensarem seu tecido industrial por meio de políticas reestruturantes e tomando como eternas as oportunidades conferidas pelo aumento do valor das matérias-primas por meio da valorização da moeda nacional – com sua consequente diminuição de restrições externas e aumento das receitas fiscais – explicariam as desigualdades de crescimento do PIB em relação aos países asiáticos, os processos de *desindustrialização* que marcam sua conjuntura atual, e ainda sua consequência lógica, de acordo com Salama: a *reprimarização* da economia.

É olhando para o passado, nesse caso para os anos se estenderam entre 2003 e 2012, em especial no Brasil, que o autor identifica a origem das dificuldades enfrentadas atualmente. Salama atribui ao que chama de “comportamento rentista dos governos”, os quais inseridos em um contexto de bonança comercial e financeira proporcionado pela exportação de matérias-primas e pelo aumento de investimentos externos, não investiram no fortalecimento do tecido industrial, optando apenas por “consumir” os rendimentos deste momento que não provinham, portanto, da produção do trabalho. Tal comportamento teria desta maneira, contribuído para diminuir apenas momentaneamente as taxas de pobreza graças, sobretudo, ao crescimento total do PIB.

Entretanto, teria também fomentado uma maior concentração de renda nas camadas mais abastadas e ampliado ainda mais o contexto de desindustrialização e dependência da exportação de produtos primários na economia desses países. O autor destaca justamente que após o período de bonança ter ficado para trás, levou consigo significativas e, talvez, as maiores oportunidades de reversão do quadro dramático que vive a América Latina nesse momento (SALAMA, 2016, p. 13-16).

Sendo assim, linhas tênues que não podem ser explicadas somente pela globalização estão entranhadas no dilema que vive a América Latina. A perda de soberania e crescentes dificuldades de legitimação do Estado são sim algumas das armadilhas que se deparam os governos inseridos neste processo.

O autor, entretanto, aponta durante todo o encadeamento dos dados e a concatenação de suas inter-relações que, uma vez que a globalização é uma realidade vertiginosa, as possibilidades de superação destes obstáculos ao crescimento econômico devem, necessariamente, abranger o pensamento na competitividade de nossos produtos manufaturados. Isso é justamente o que não pode ser ignorado quando se pensa em um mercado interno cada vez mais dependente do mercado externo como motor do crescimento, já que os incrementos de demanda se traduzem em aumento de importações, debilitando o crescimento ao invés de estimulá-lo (SALAMA, 2016, p. 16-48).

Parece importante destacar também que apesar de dedicar boa parte da obra a explicitar as diferentes dinâmicas que tornam as economias asiáticas muito mais competitivas que as latino-americanas, concatenando a questão salarial, as médias de produtividade e as taxas de câmbio em um triângulo virtuoso, Salama não perde de vista o ponto fulcral de sua análise: a estrutura das políticas industriais, as políticas sociais engendradas para corrigir as desigualdades de renda, e, os gastos com infraestrutura que são conformadas nessas nações. Juntos, esses elementos contribuiriam para a diminuição das vulnerabilidades e uma maior competitividade frente à globalização.

Ao dissecar as transformações pelas quais passaram os países latino-americanos no decorrer do último século é muito significativo apreender, com Salama, sobre o esgotamento dos modelos de crescimento utilizados, bem como as soluções outrora empreendidas para os momentos de dificuldade econômica. Dessa maneira, o modelo de substituição das importações que teve sucesso nos anos 1940, ou a maior abertura do mercado que aqueceu o crescimento nos anos 1990, e, da mesma forma que a redução dos gastos públicos desacompanhada de um ajuste fiscal, foram utilizados para solver as crises dos anos 1930 e 1980. Essas lições não são suficientes pois o governo brasileiro atual promove com avidez e não bastariam para colocar o mercado a serviço do homem na América latina, mas o inverso, subjugando o homem a seu serviço quando considerados os desafios da globalização, como nos mostra de forma extensiva no primeiro capítulo do livro, chamado de *Breve repaso de la historia económica*.

## ONTEM NUNCA SERÁ HOJE, NEM TAMPOUCO AMANHÃ.

Neste diapasão do olhar para o passado, faz-se uma regressão no tempo muito maior para se compreender a análise de Pierre Salama (2016) no livro *La tormenta en América Latina: ¿Hacia dónde van las economías de la región?* A obra se propõe a analisar a conjuntura econômica mundial recente, demonstrar o papel desenvolvido pelas economias do Sul, traçar o panorama da história econômica da América Latina do século XX ao século XXI, mas, principalmente, de apontar as possibilidades de crescimento e, conseqüente desenvolvimento para os países latino-americanos dentro da própria estrutura do sistema econômico mundial hodierno, o qual é hierarquizado, mas não é fixo. O autor toma como “tipo ideal” contemporâneo a China, uma nação que hoje é dominante nas relações econômicas mundiais, mas que até ontem estava fadada ao papel de coadjuvante neste cenário. Como um país do Sul, portanto na clássica e colonial divisão é um país em vias de desenvolvimento ou subdesenvolvido, já que a característica de desenvolvido e avançado pertence aos países do Norte, consegue tal crescimento e elevação dentro das estruturas?

O que não faltam são exemplos de que a mobilidade do sistema é possível. Um “tipo ideal” deste processo deu-se na passagem do século XIX para o século XX, onde uma nação deixa de ser colônia inglesa para ser, hoje, a maior potência econômica mundial, os Estados Unidos da América (EUA). Tal fato foi tão extraordinário, que quando os EUA já demonstravam sinais de supremacia no sistema capitalista, Max Weber (2004) atravessou o Atlântico para saber o que ocorria e escreveu *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, um atestado de que o domínio do mundo não era mais europeu, entretantes para um eurocêntrico causou o desencantamento. Não se sabe se o mundo está em via de um novo desencanto, já que é exequível à um país fora do eixo dos “avançados” obter o título de maior potência econômica do mundo, sem nem mesmo pertencer ao G7<sup>2</sup>. Salama (2016) tratará deste fenômeno como a redistribuição de papéis na globalização comercial. No entanto, o mundo de hoje já não é o mesmo de ontem, como também não será o mesmo de amanhã.

Esta é a dinâmica que o mundo hoje está inserido, assim como todos os processos que se realizam materialmente no interior do globo terrestre, tal como a globalização, que ontem era estritamente comercial, já não é a mesma de hoje, com caráter comercial e financeiro, conforme analisa Salama (2016) na obra referenciada. As mudanças no processo de mundialização são significativas,

<sup>2</sup> G7 é o grupo dos sete países mais poderosos economicamente no mundo, quais sejam: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido.

pois hoje as economias “emergentes” realizam trocas entre si, estabelecem um comércio, fazem trocas, as indústrias se movem, ou deslocalizam-se, enquanto alguns países se industrializam, outros países sofrem o efeito reverso, tudo dentro de uma lógica de mercado externo. Entretanto, Salama (2016) avança sobre as bases econômicas contemporâneas, irrompe sobre esse viés de compreender a globalização como algo vindo de fora, necessariamente, ligada às trocas de comércio, e como sempre um fator de explicação do não crescimento e desenvolvimento das economias latino-americanas. A globalização comercial de ontem não é a mesma de hoje, nem tampouco de amanhã.

A globalização comercial da época que escreve Salama (2016) se difere da anterior pelo fato de que os países “emergentes” comercializam entre si, vendendo matérias-primas de um país a outro na mesma condição de “desenvolvimento”, que já vende produtos manufaturados, portanto são novas relações econômicas que se configuram. Entretanto, o país “emergente” que vende produtos manufaturados é o que possui maior competitividade-preço, o que para Salama (2016, p. 109) se compõe dos salários, do custo do trabalho unitário, o qual compreende o custo do trabalho propriamente dito e as contribuições sociais, a produtividade do trabalho e a taxa de câmbio. Ao valorizar a taxa de câmbio, para o autor, se tem uma influência desfavorável à competitividade-preço.

Ademais, uma política de depreciação da taxa de câmbio gera, segundo Salama (2016), mecanicamente a competitividade-preço para determinado custo unitário do trabalho, para todos os setores da economia, salvo o financeiro. O setor financeiro, um dos principais responsáveis pela crise do sistema capitalista em 2008, para Salama (2016) além da crise, provoca, também, uma nova doença holandesa, que consiste em manter os juros real elevado atraindo fluxos de capitais estrangeiros (*carry trade*), também favorece as importações em detrimento da indústria local.

Portanto, o Estado deve como um agente mediador ditar as políticas cambiárias e as regras do jogo de maneira forte para as empresas que advêm com a abertura do mercado trabalhem em favorecimento da dinâmica do mercado interno e favoreçam a indústria local, em detrimento de uma política de exportações de matérias-primas (*commodities*), que levam à reprimirização, característica marcante e histórica nas economias da América Latina. Com tais medidas, o autor considera que se evita a desindustrialização prematura. Todavia, não significa que a abertura para o mercado externo seja prejudicial às economias, mas o que a torna prejudicial é a forma como se faz essa abertura. Salama (2016) analisa exaustivamente o caso chinês e de alguns países da Ásia, os quais as regras



do jogo, ou melhor, da economia, não foram ditadas pelos agentes econômicos externos, pelo contrário, a abertura foi acelerada se comparada com a da América Latina, entretanto as empresas precisavam se encaixar na política de e do Estado, as quais exigiam o consumo de insumos internos, dinamizando, assim, o mercado interno, tornando-o competitivo e crescente. Sendo assim, Salama (2016, p. 99-103) diz que a relação entre mercado interno, mercado externo e crescimento, depende mutuamente dos dois primeiros na medida em que a expansão do mercado externo favoreça a competitividade do mercado interno, sendo que se faz necessária a mediação dos agentes, logo os dois se fortalecem mutuamente levando ao crescimento.

Contudo, essa competitividade do mercado interno não se adquire sozinha, as políticas de Estado voltadas para o controle da taxa de câmbio devem ser realizadas juntamente com uma política de desenvolvimento da ciência, pesquisa, tecnologia e inovação. Não como faz o atual governo brasileiro que fundiu o órgão da Ciência e Tecnologia com o da Comunicação, e ainda cortou consideravelmente os recursos de custeio e investimento desta área. Além de produzir pesquisa há ainda a formação de mão-de-obra qualificada, condições para aumento da competitividade, posto que estas influenciam sobremaneira no custo do trabalho por unidade produzida, que juntamente com a política de controle da taxa de câmbio e o nível da produtividade do trabalho, formam o triângulo fundamental para se medir a competitividade-preço SALAMA, 2016, p. 127-136).

Portanto, uma reforma trabalhista que visa reduzir o custo de trabalho aumentando a jornada de trabalho, congelando ou reduzindo os salários, terceirizando a mão-de-obra, é um grande retrocesso, significa um grande atraso, posto que encolhe o mercado interno e não aumenta o nível de produtividade do trabalho, reduzindo somente o custo do trabalho, conforme salienta. O Brasil sempre caminhou na contramão do mundo, é inimigo do desenvolvimento, principalmente interno, se antes se tinha uma desindustrialização prematura ocasionada pela baixa da competitividade-preço, já que o Brasil e a América Latina não reuniam condições de disputa no mercado externo e interno, que leva os investidores tanto estrangeiros quanto nacionais preferirem o mercado financeiro à indústria. Salama (2016, p. 182) diz que tal fenômeno é a financeirização das empresas. Ocorre a ampliação desse quadro de financeirização, como também se mantém a de reprimarização, na qual a economia, para manter o saldo positivo da balança comercial, depende da exportação de bens primários e da boa

cotação dos preços de tais produtos. Apesar de alguns pensadores considerarem um determinado momento na história para o Brasil adotar uma política de fortalecimento da indústria local, nas quais condições econômicas estavam favoráveis, como o saldo da balança comercial devido às exportações de matérias-primas, que Salama chama de maná, de certo é que não há esse momento exato, conforme demonstra pela teoria da regulação e da mediação das instituições. Posto que historicamente essa política de desenvolvimento pelo fortalecimento da produção local sempre foi negada, nunca foi executada. Hodiernamente, tal salto no desenvolvimento se dará somente pela ruptura.

Tanto a reprimarização quanto a financeirização levam, segundo Salama (2016), à destruição parcial ou absoluta do tecido industrial, descambam para a desindustrialização. Nenhuma sociedade vive sem produzir, não há no mundo sociedade que não se desenvolva sem retirar da natureza os bens necessários para a sobrevivência, ou não há no mundo sociedade sem economia, o problema, como já identificou Polanyi (2012), é que as nossas economias só conhecem um parâmetro, o de mercado. Em que pese adentrar nesse parâmetro de mercado, ao mesmo tempo ele cria as condições materiais para que todos possam deixá-lo sem falar de economia. É tratando dessas condições que Salama (2016) abordará sobre pobreza, desigualdade e violência.

## **DESIGUALDADE, POBREZA E VIOLÊNCIA: MAZELAS E POSSIBILIDADES EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO**

O panorama apresentado acima vai ter impacto direto sobre a distribuição de renda na América Latina. Salama nos mostra que a partir dos anos 2000 podemos perceber uma aparente diminuição nos índices de desigualdade de renda, o que, timidamente, deu a impressão de um avanço em comparação com os períodos anteriores, mesmo ainda sendo bastante altos. Tal concentração será influenciada pelo crescimento nos países da América Latina e pela forma com que medidas internas vão se relacionar àquelas advindas da globalização.

Essa análise nos permite encarar os fatos de uma forma que não é determinista nem relativizada ao extremo, trata-se de um olhar acerca de um momento do percurso da ação de Estados soberanos em conjunção com um panorama compartilhado tanto em nível local (a particularidade dos países latino-americanos) quanto em nível global (a globalização).

Partindo de um ponto que é comum aos países e que será a base inicial para entender a desigualdade nesta perspectiva, o autor propõe que analisemos

de que forma duas realidades históricas de relação de trabalho, não excludentes mas coexistentes, vão inferir nas formas de distribuição de renda. Os empregos podem ser divididos, a grosso modo, em formais e informais. A renda referente aos salários e à própria produtividade do trabalho serão influenciadas pelo tipo de emprego. Os informais vão se concentrar em empresas de baixa produtividade, decrescendo nos últimos dez anos referente ao total. Sua própria natureza mudará: empregos informais se formalizarão e alguns empregos formais se flexibilizarão, informalizando-se (SALAMA, 2016, p. 187).

A discussão acerca da reforma trabalhista, em curso no Brasil e em outros países, traduz a preocupação de uma parcela da população em flexibilizar as relações patrão-empregado. Reflexos de novas condições econômicas, essas condições vão tornar faixas da população (aquelas onde se concentra o trabalho informal) mais vulneráveis às flutuações do mercado e às instabilidades de condições de trabalho. Essas mudanças em curso têm origem, principalmente, na abertura e no crescimento dos mercados.

O crescimento, sozinho, no entanto, em um contexto de globalização, não vai determinar a configuração de distribuição de renda. A relação entre esta e os posicionamentos estatais é o ponto chave para entender as economias latino-americanas. Nesse sentido devemos compreender a importância de políticas do Estado para uma diminuição da extensão (horizontal) e profundidade (vertical) da pobreza. Não temos aqui a intenção de aprofundar a questão referente às questões estruturais da pobreza, mas sim no que se refere às formas com que se tem lidado com as mesmas, salientando inclusive que os problemas estruturais, no caso do Brasil, por exemplo, são fruto de uma série de governos que vem, a partir de modelos de crescimento rentistas comuns a vários países latino-americanos, abalar sua resistência frente às flutuações externas.

Chama atenção, o autor, para duas políticas sociais: transferências monetárias e aumento do salário mínimo em níveis mais altos que o PIB, como instrumentos privilegiados) possuem, neste sentido, destaque no que tange às parcelas mais pobres da população.

As transferências monetárias condicionadas (tendo como exemplo o programa Bolsa Família, no Brasil) não possuem grande impacto no que diz respeito à extensão da pobreza, mas repercutem na profundidade da mesma e na desigualdade entre as camadas mais pobres.

Aposentadoria e pensões correspondem uma menor participação no que diz respeito às camadas mais pobres, visto que poucos contribuem (lembramos da questão relativa à informalidade do trabalho), logo não acessam tais recursos. O peso destes cresce à medida que se a renda da camada social se eleva.

A diminuição da extensão da pobreza se dá tanto por transferências monetárias como as citadas acima, quanto pela criação de empregos e remunerações melhores. Isso nos leva a um ponto importante no que diz respeito ao impacto espacial desses programas: se criam mais empregos na zona urbana do que na zona rural, como remunerações mais justas na primeira. As transferências monetárias têm, no entanto, maior impacto na zona rural por conta da concentração da pobreza. Tira-se duas conclusões sobre a diminuição da razão entre a pobreza urbana e rural: aumentar as transferências monetárias e criar novos empregos na zona rural (SALAMA, 2016, p. 239). Os gastos sociais destinados a saúde, educação, saneamento e outras dimensões necessárias ao bem-estar da população são condições necessárias para a diminuição da pobreza.

Salama destaca que nos últimos anos os gastos públicos na América Latina aumentaram consideravelmente por três razões: a primeira diz respeito à diminuição de natalidade e aumento da expectativa de vida, o que faz com que os gastos com saúde e aposentadoria aumentem, desequilibrando a relação entre população “ativa” e “passiva” economicamente. Ou se acentuam as desigualdades para maior participação ou diminuem a diferença frente à ação do Estado. A segunda razão diz respeito à modificação do funcionamento do mercado de trabalho, aumentando os salários e diminuindo a amplitude da pobreza. O crescimento de tais gastos acaba por superar o crescimento do PIB em razão crescente. A terceira razão diz respeito ao retorno à democracia, onde os direitos individuais e coletivos são mais discutidos e postos em evidência por meio de preocupações de intervenção social direta e indireta.

A questão fiscal na América Latina insere mais um fator na discussão acerca do sistema encontrado na maioria dos países e seu impacto sobre a desigualdade. Impostos diretos costumam ser mais progressivos por levar em conta a renda dos contribuintes, de forma a atribuir pesos diferentes dependendo do nível dos mesmos. Esse tipo de imposto, no entanto, tende a ser menos frequente do que os impostos indiretos, sobre o consumo. Neste caso as camadas mais pobres da população são mais atingidas do que as camadas mais ricas, visto que do total de renda de ambas uma maior “fatia” é destinada à satisfação de necessidades básicas pelas primeiras. Além disso se observa uma evasão fiscal acentuada nestes países. Dessa forma, se observa a preponderância de um sistema fiscal regressivo na América Latina (SALAMA, 2016).

E sobre a violência? O que podemos esperar desse panorama? Podemos afirmar que a pobreza, sozinha, não será a causa primeira da violência. Contra tal reducionismo, um nível comparável de pobreza observado em diferentes situações e países pode ou não apresentar índices de violência elevados. Organizações

criminais como carteis e gangues possuem grande parcela de influência sobre os níveis de criminalidade, agindo com maior força sobre parcelas mais pobres da população. Casos em que os gastos sociais com educação, saúde e outras necessidades básicas não é suficiente cria condições favoráveis para recrutamento de jovens dispostos a alternativas ilegais de sobrevivência.

Sobre isso Zaluar, em texto sobre pobreza e violência em grandes cidades brasileiras, nos diz que

Assim, o reducionismo serviu como álibi para que continuassem a agir os responsáveis pelas atividades claramente ilegais e discriminatórias contra aqueles que, estes sim, o Estado deveria defender e tratar em centros de saúde: os jovens, especialmente os mais pobres, que continuam sendo extorquidos e criminalizados pelo uso de drogas e que, por isso, acabam nas mãos de traficantes e assaltantes (ZALUAR; NORONHA; ALBUQUERQUE, 1994, p. 215).

As instituições, aí, possuem um papel importante, mas delicado. Quando reafirma o discurso reducionista de relação pobreza/violência, a polícia, por exemplo, legitima ações que não se direcionam às causas estruturais da violência.

A violência, então, é influenciada pelos seguintes determinantes socioeconômicos: urbanização, visto que nas cidades médias o crescimento é mais acentuado e caótico, o que explica mais violência em comparação às cidades maiores, com curva de crescimento menos acentuada; o aumento de desigualdades, que vai contribuir para a intensificação da pobreza; o aumento da garantia ao nível de escolaridade, que é inversamente proporcional à possibilidade de ingresso em organizações criminosas; a eficácia do sistema repressivo, baseado principalmente na qualidade de suas instituições; e o aumento do PIB per capita, que vai possibilitar a criação de empregos e possibilitar maior mobilidade social. As causas da violência são, portanto, múltiplas. Trabalhar os determinantes acima, pois, são um caminho promissor de combate à proliferação da mesma na América Latina.

## REFERÊNCIAS

POLANYI, Karl. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ZALUAR, Alba; NORONHA, José C. de; ALBUQUERQUE, Ceres. Violência: pobreza ou fraqueza institucional? **Cad. Saúde Pública** [online], v. 10, suppl. 1, p. 213-217, 1994. ISSN 1678-4464. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X1994000500016>.

Texto submetido à Revista em 16.06.2017  
Aceito para publicação em 28.12.2017

## Artigos

### **Ecosocioeconomias urbanas: arranjos socioprodutivos, auto-gestão comunitária e desenvolvimento territorial sustentável**

Urban Ecosocioeconomics: socio-productive arrangements, community self-management and sustainable territorial development

*Carlos Alberto Cioce Sampaio, Mario Procopiuck, Isabel Jurema Grimm, Schirlei Mari Freder, Francisca de Paula Santos da Silva e Silvio Lima Figueiredo*

### **Os debates sobre a mineração no bioma Pampa: conflitos socioambientais em meio a projetos locais de vida**

The debates about mining in the Pampa biome: socio-environmental conflicts amidst local life projects

*Sérgio Botton Barcellos, Daniel Vaz Lima, Patrícia dos Santos Pinheiro*

### **Espaço de vida, espaço econômico e as contradições no desenvolvimento regional**

Life space, economic space and the contradictions in regional development

*Rainer Randolph*

### **Uma utopia com os pés no chão: algumas considerações sobre práticas espaciais transformadoras**

A utopia with the feet on the ground: some remarks on transformative spatial practices

*Ester Limonad*

### **Giuseppe Antonio Landi: das táticas aventureiras na Amazônia Pombalina à renovação do barroco na Santa Maria de Belém do Grão-Pará**

Giuseppe Antonio Landi: from the adventurous tactics in the Pombaline Amazon to the baroque renovation in Santa Maria de Belém do Grão-Pará

*Flávio Leonel Abreu da Silveira*

### **Geopolítica do sagrado: o Círio de Nazaré em Belém e suas definições, um campo de conflitos**

Geopolitics of the sacred: the Círio de Nazaré in Belém-PA and its definitions, a field of conflicts

*Vanda Pantoja*

### **Antíteses sobre o mundo rural brasileiro: por uma visão para o futuro**

Antitheses of the Brazilian countryside: for a future vision

*Gabriel da Silva Medina*

### **Programa Bolsa Família no Semiárido e análise dos discursos demonizadores construídos pela Igreja Católica**

Bolsa Família programme in the Semiárido and analysis of the demonizing discourses by the Catholic Church

*Jairo Bezerra Silva, Lemuel Dourado Guerra e Abraão Batista Costa*

### **Desafios da gestão participativa de recursos naturais em uma Reserva Extrativista Marinha no Pará**

Challenges of participatory management of natural resources in a Marine Extractive Reserve in Pará

*Sebastião Rodrigues da Silva Junior, Maria Cristina Maneschy, Tânia Guimarães Ribeiro e Talita Ingrid da Silva*

### **Assistência Técnica e Extensão Rural em comunidades rurais do sul do Amazonas**

Technical Assistance and Rural Extension in rural communities of the south of Amazonas

*Marcia Campos Gomes, Ana Claudia Fernandes Nogueira e Francimara Souza da Costa*

### **Exploração dos recursos naturais e conflitos sociais na Gleba Nova Olinda**

Exploration of natural resources and social conflicts of Gleba Nova Olinda

*Vania Lucia Lemos Catete e Solange Maria Gayoso da Costa*

### **Difusão horizontal e vertical da política ambiental na Amazônia**

Horizontal and vertical diffusion of environmental policy in the Amazon

*Tiago da Silva Jacuína*

## Resenha

IANNI, Octavio. *Origens agrárias do Estado Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

*Talita Ingrid da Silva*

SALAMA, Pierre. *¿La tormenta en América Latina hacia donde van las economías de la región?.*

1ª Ed. Jalisco – México: Universidad de Guadalajara; El Colegio de La Frontera Norte, 2016.

*Eryck de Jesus Furtado Batalha, Adriana Nunes e Domingos Antonio Ribeiro*

